الأستاذ الدكتور: محمد الصغير بعلي

أستاذ القانون الإداري

كلية الحقوق – جامعة عنابة

الوسيط في المنازعات الإدارية

* مبدأ المشروعية
* الرقابة على الإدارة
* قضاء المظالم
* القضاء الموحد
* القضاء المزدوج
* المحاكم الإدارية
* مجلس الدولة
* الدعوى الإدارية
* دعوى الإلغاء
* دعوى التعويض
* الاختصاص القضائي الإداري
* محكمة التنازع
* الطعن في القرار القضائي
* الإجراءات القضائية الإدارية

الملحق: القانون الجديد رقم 08-09 المتعلق با الإجراءات المدنية و الإدارية.



الوسيط في المنازعات الإدارية

ذ الدكتور محمد الصغير بعلي، أستاذ القانون الإداري بكلية الحقوق، جامعة

ـها السابق.

على الماجستير في القانون من جامعة بغداد، والدكتوراه من جامعة الجزائر،

ث ومؤلفات، منها:

م القطاع العام في الجزائر، وتشريع العمل في الجزائر، والمالية العامة، ومجلس

ون الإدارة المحلية الجزائرية، والقانون الإداري.

ن هذا المؤلف على: قسم تمهيدي يتعرض – بإيجار– إلى: مبدأ المشروعية

ة على الإدارة، والأنظمة القضائية الإدارية المقارنة، وجزئين رئيسيين:

الأول – يستعرض هذا الجزء تنظيم و هيكلة القضاء الإداري، وذلك من

مسار التطور الذي عرفته الهيئات القضائية الفاصلة في المنازعات الإدارية،

ل تنظيم الهيئات القضائية الإدارية الحالية المترتبة على التعديل الدستوري لسنة

مثلة في: المحاكم الإدارية، ومجلس الدولة.

الثاني – وينصب على دراسة الدعاوي الإدارية بالتطرق إلى المسائل التالية:

ة الدعوى الإدارية، والتطرق إلى مختلف أنواع الدعاوى الإدارية التي يختص

الإداري الجزائري، ثم إثارة قضية الاختصاص القضائي الإداري من حيث:

، واستثناءاته، ومشكلة التنازع في الاختصاص القضائي المترتبة على الأخذ

ة القضائية، وأخيرا معالجة الإجراءات القضائية الإدارية، وفقا للقانون الجديد

0) المتعلق با الإجراءات المدنية و الإدارية.



الأستاذ الدكتور. محمد الصغير بعلي
أستـــاذ القـانـــون الإداري
كلية الحقوق - جامعة عنابة

الوسيط

في

المنازعات الإدارية

* مبـــدأ المشروعيـــة
* الرقابة على الإدارة
* قضاء المظالم
* القضاء الموحد
* القضاء المزدوج
* المحاكم الإدارية
* مجلس الدولة
* الدعوى الإدارية
* دعوى الإلغاء
* دعوى التعويض
* الاختصاص القضائي الإداري
* محكمة التنازع
* الطعن في القرار القضائي
* الإجراءات القضائية الإدارية

* طبقا للقانون رقم 08 - 09 المتضمن
قانون الإجراءات المدنية والإدارية - الجديد

دار العلوم للنشر والتوزيع

دار العلوم للنشر والتوزيع ©

15، حي النصر (150 مسكن) الحجار – عنابة – 23200

☎ : 038 89.19.28 ≡ 038 89.42.24

0770925021 - 0770925031

Dar_elouloum@hotmail.fr

الإيداع الداخلي : 1430_09 / 151

الإيداع القانوني : 2009 / 2539

ر. د. م. ك : ISBN : 978-9961-909-26-3

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا﴾

صدق الله العظيم

سورة النساء [الآية 58].

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم :

"القضاة ثلاثة، قاضيان في النار وقاض في الجنة :

- رجل قضى بغير الحق فعلم ذاك فذاك في النار،

- وقاض لا يعلم فأهلك حقوق الناس فهو في النار،

- وقاض قضى بالحق فذلك في الجنة."

كلمة الناشر

مازالت المكتبة القانونية بالجزائر تفتقر إلى الدراسات والمؤلفات العلمية المتخصصة في مختلف مباحث وفروع القانون، رغم الأهمية البالغة لذلك سواء بالنسبة لطلبة كليات الحقوق خاصة أو المشتغلين بحقل القانون عامة من: قضاة ومحامين وموثقين ومحضرين وإطارات إدارية وغيرهم.

ولهذا، فإن "دار العلوم" إذ تنطلق – من جديد – في نشر هذه السلسلة من الكتب العلمية والقانونية، إنما تأمل رفع مستوى التكوين العلمي المتخصص وترقية الوعي القانوني بما يتوافق والمعطيات والأسس التي يقوم عليها المجتمع الجزائري في مختلف مؤسساته ومنظوماته.

والله من وراء القصد وهو ولي التوفيق.

الناشر

بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمة

يعتبر موضوع المنازعات الإدارية من أدق وأهم موضوعات القانون الإداري، لتشعب مباحثه وتشتت أحكامه بين قوانين ونصوص متعددة ومتنوعة.

ونظرا لازدياد تدخل السلطات العمومية، في جميع مناحي وجوانب الحياة العامة، وبما ينجم عنه – حتما– من ازدياد للمشاكل والمنازعات الإدارية، فإن وضع آليات وقواعد وهيئات قضائية للفصل في تلك المنازعات وفضها بالطرق الملائمة والإجراءات المناسبة يشكل أكبر الضمانات وأفضل الوسائل لإقامة دولة الحق والقانون التي تكفل المصلحة العامة وتحمي حقوق الأفراد وحرياتهم .

وفي هذا لسياق جاء تأسيس:

مجلس الدولة المنشأ بموجب المادة 152 من دستور 1996، والمنظم بموجب القانون العضوي رقم 98–02 المؤرخ في 30–05–1998.

إلى جانب المحاكم الإدارية التي تجد أساسها القانوني في القانون رقم 98–02 المؤرخ في 30–05–1998، وإن كانت الغرف الإدارية القائمة بالمجالس القضائية تبقى مختصة بصلاحياتها إلى حين التنصيب الفعلي للمحاكم الإدارية .

وقد تم تتويج هذا المسار بإصدار القانون رقم 08–09 المؤرخ في 25 فيفري2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ومؤلفنا هذا، المتعلق بالمنازعات الإدارية Le contentieux administratif يقوم على الخطة العامة الآتية، وذلك بالتطرق إلى:

– بعض المفاهيم الأساسية: مبدأ المشروعية، وأشكال الرقابة على الإدارة، وأهم الأنظمة القضائية المقارنة في هذا المجال (القسم التمهيدي).

– الهيئات القضائية الإدارية : المحاكم الإدارية ، مجلس الدولة ، من حيث: تنظيمها وتسييرها واختصاصها (الجزء الأول).

– الدعوى الإدارية ، من حيث : أنواعها، والاختصاص القضائي بها،والإجراءات المتبعة بشأنها (الجزء الثاني).

والله ولي التوفيق

القسم التمهيدي

المدخل العام

1- سنجعل من هذا القسم التمهيدي مقدمة ومدخلا عاما للمنازعات الإدارية بالجزائر، حيث نتطرق تباعا، من خلال ثلاثة أبواب ، إلى :

– مبدأ المشروعية،

– أهم أشكال وأنواع الرقابة على أعمال الإدارة العامة،

– أهم أنظمة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة .

الباب الأول
مبدأ المشروعية
Le principe de la légalité

2- يقصد بمبدأ المشروعية ، بمعناه الواسع ، سيادة القانون : أي خضوع جميع الأشخاص ، بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة.

أما المشروعية الإدارية ، فمعناها : خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده[1].

3- ينبني مبدأ المشروعية على مجموعة القواعد القانونية التي يتشكل منها النظام القانوني السائد بالدولة ، الموجودة والواردة بمختلف المصادر: المكتوبة (المدونة) وغير المكتوبة (غير المدونة) ، والتي تعتبر مرجعية للقاضي الإداري في قراراته وأحكامه (الفصل الأول) .

ونظرا للدور المنوط بالهيئات والمؤسسات الإدارية (السلطة التنفيذية) من حيث السهر على المصالح العامة للمجتمع ومواكبة احتياجاته ومواجهة ما قد يعترضها من ظروف غير عادية ، فإن نطاق أو مدى تطبيق مبدأ المشروعية يجد له بعض التحديد والتقييد، بموجب منح هيئات الإدارةالعامة سلطة تقديرية في الظروف العادية والتضييق من نطاقه في الظروف الاستثنائية ، أو في حالة أعمال السيادة أو الحكومة (الفصل الثاني).

1- تنص المادة 4 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ، على ما يأتي:

"يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ، وبهذه الصفة ، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها".

الفصل الأول
مصادر مبدأ المشروعية

4- يجد مبدأ المشروعية قواعده وأحكامه في مصادر متنوعة ومتعددة، ترتد إلى : مصادر مكتوبة وأخرى غير مكتوبة[1].

المبحث الأول
المصادر المكتوبة

5- تتمثل المصادر المكتوبة لمبدإ المشروعية في التشريع ، بمعناه الواسع ، على اختلاف أشكاله ومراتبه ودرجاته : الدستور، القانون ، التنظيم .

المطلب الأول
التشريع الأساسي (الدستور) La constitution

6- يشكل الدستور التشريع والقانون الأساسي "Loi fondamentale" الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية ، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب ، ويضفي الشرعية على ممارسة السلطات، ويكفل الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية "[2].

1- راجع خاصة :

- الدكتور ، سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر، بدون تاريخ، ص: 35 وما بعدها .

- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، مصر، 1996 ، ص:12 وما بعدها.

- De Laubadaire(A), Gaudemet (y), venezia (J.C), traité de droit administratif, L.G.D.J. Paris, 1999, pp : 639 et s.

2 - ديباجة (مقدمة) دستور 1989 .

وإذن ، فالدستور، بالنظر إلى مصدره (السلطة التأسيسية) ، يتميز بالسمو والعلو، لأنه فوق الجميع ، بما يتضمن من قواعد ومبادئ تعتبر أسسا يبنى عليها المجتمع في مختلف منظوماته وجوانب حياته [1]، في الأنظمة الغربية خاصة.

أما في الدول العربية والإسلامية فإن الوضع يفرض انسجام وتوافق الدستور مع أحكام الشرع الإسلامي في جوهرها ومضمونها.

7- وعادة ما يثور - بهذا الصدد - التساؤل حول قيمة مقدمة أو ديباجة الدستور، ومدى اعتبارها جزءا يدخل في تكوين مبدأ المشروعية[2] .

والرأي الراجح ، يقوم على التمييز بين :

- المبادئ والأحكام القانونية ، التي تتضمنها تلك المقدمة ، حيث لا تختلف - من الناحية القانونية - عن باقي أحكام (مواد) الدستور، وبالتالي يجب على السلطات العامة، ومنها السلطة التنفيذية، ضرورة الالتزام بها، تحت رقابة القضاء.

- وما تتضمنه من توجيهات وأبعاد فكرية وفلسفية كمجرد إرشادات للمشرع فيما يسنه من قوانين، حيث تختلف طبيعتها عن الأولى.

1- يتضمن دستور 1989 (1996)، إضافة للديباجة ، على أربعة أبواب ، يتعلق الأول منها " بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري" ، وينصب الثاني على " تنظيم السلطات"، بينما يتصل الثالث " بالرقابة والمؤسسات الاستشارية" ، أما الباب الرابع فيعرض " للتعديل الدستوري " .

2- إضافة إلى الإسلام ، أوردت ديباجة دستور 1989 (1996) ، المفاهيم والمصطلحات المختلفة الرئيسية التالية: الحرية ، الكفاح ، الجهاد ، العزة ، الكرامة ، البحر الأبيض المتوسط ، العهد النوميدي ، الفتح الإسلامي ، الحروب التحريرية ، الاستعمار ، الديمقراطية ، تقرير المصير، الهوية ، العروبة ، الأمازيغية ، الأمة، الشعب الجزائري ، الحركة الوطنية ، جبهة التحرير الوطني ، المؤسسات الدستورية الشعبية الأصيلة، الاستقلال ، دولة عصرية ، السيادة ، الاختيارات الجماعية ، الثروة الوطنية ، المشاركة ، الشؤون العمومية ، العدالة الاجتماعية ، المساواة ، سمو القانون ، القانون الأساسي ، الحريات الفردية والجماعية ، الشرعية ، السلطات العمومية ، التضامن ، العدل ، التقدم ، المغرب العربي الكبير ، المتوسطية، إفريقيا ، ثورة أول نوفمبر ، القضايا العادلة .

المطلب الثاني

التشريع العادي "القانون" - La loi

8- حفاظا على مبدأ المشروعية، يجب على الإدارة العامة - في مختلف مستوياتها - أن تلتزم بما تضعه السلطة التشريعية (البرلمان: المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة) من قوانين Les lois في المجالات التي يخولها إياها الدستور (اختصاص القانون)، بموجب المادتين 122 و 123 خاصة .

9- وحتى تتقيد الإدارة العامة بالقوانين (التشريعات العادية) يجب أن تكون تلك القوانين مطابقة للدستور (التشريع الأساسي) .

يمارس المجلس الدستوري[1] الرقابة الدستورية على القوانين، حيث يميز بين : القوانين (العادية)، والقوانين العضوية .

والقوانين العضوية هي القوانين المتعلقة بمواضيع ذات الأهمية الكبيرة والقصوى، والمتعلقة خاصة بـ : تنظيم السلطات العمومية، والمجال السياسي (الأحزاب، الانتخاب)، والمجال الإعلامي، والمالي، والأمني[2].

---

1 - تقتضي المواد من 163 إلى 169 من الدستور ، يتكون المجلس الدستوري من 9 أعضاء : 3 أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية ، وباقي الأعضاء الستة تنتخبهم كل من السلطة التشريعية: غرفتي البرلمان (04 = 2 من المجلس الشعبي الوطني + 2 من مجلس الأمة) ، والسلطة القضائية: (02 = 1 من المحكمة العليا + 1 من مجلس الدولة) .

ويتمتع المجلس ، إضافة إلى مراقبة دستورية القوانين ، بصلاحيات متعددة ومتنوعة ، منها خاصة : مراقبة دستورية المعاهدات والتنظيمات، والفصل في الطعون المتعلقة بالاستفتاءات ، والانتخابات الرئاسية، والتشريعية .

2 - تنص المادة 123 من الدستور على ما يأتي:

إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور ، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية ، وعملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام.

وتتميز القوانين العضوية عن باقي القوانين ، المتعلقة بالمجالات (30 مجالا) المشار إليها بالمادة 122 من الدستور، خاصة، بـ :

أولا) – المصادقة عليها بأغلبية 3.4 أعضاء مجلس الأمة (بينما يصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية المطلقة فقط، كما هو الحال بالنسبة القوانين العادية).

ثانيا) – وجوب إبداء المجلس الدستوري رأي حول مدى مطابقتها للدستور، بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية، بينما باقي القوانين، لا يستلزم الأمر وجوب إبداء المجلس الدستوري رأيه بشأنها، وإن كانت المادة 166 من الدستور تخول كلا من : رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة حق إخطار المجلس الدستوري حول ذلك .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الاتفاقيات والمعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية بعد موافقة غرفتي البرلمان، تعتبر جزءا من النظام القانوني للدولة، مع سموها على القوانين[1]، لكنها تخضع للرقابة الدستورية أيضا.

المطلب الثالث

التشريع الفرعي "اللائحي" - التنظيم - La réglementation

10– يتمثل التنظيم (التشريع الفرعي أواللائحي) فيما تصدره هيئات وأجهزة الإدارة العامة من قرارات إدارية تنظيمية تتعلق بأوضاع ومراكز عامة، كما هو الحال بالنسبة للتشريع العادي (القانون) .

– القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.
– القانون المتعلق بقوانين المالية.
– القانون المتعلق بالأمن الوطني.
تتم المصادقة على القانون العضوي ، بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة .
يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره ".

1 – أنظر المادة 131 ،132 من الدستور .

11– ويظهر التشريع الفرعي، أساسا، في السلطة التنظيمية **Le pouvoir réglementaire** المخولة لبعض هيئات الإدارة العامة[1].

يقصد بالسلطة التنظيمية الاختصاص المنوط بهيئات السلطة التنفيذية (الإدارةالعامة) بسن قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية (التشريع العادي)؛ فالاختلاف بين السلطة التنظيمية والسلطة التشريعية إنما ينبني على أساس المعيار الشكلي – العضوي :

فالسلطة التنظيمية موكلة لبعض هيئات وأجهزة الإدارة العامة، بينما السلطة التشريعية تسند – أصلا – للهيئة التشريعية (البرلمان) ، إذ أنها منوطة – أساسا – بكل من: رئيس الجمهورية، والوزير الأول[2] (رئيس الحكومة سابقا) .

أولا) – رئيس الجمهورية : تنص المادة 125 (الفقرة الأولى) من الدستور على أن "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ".

ومثل هذا النص إنما يثير مشكلة التفرقة والتمييز بين اختصاص القانون (التشريع العادي) واختصاص التنظيم (التشريع الفرعي) .

فالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة (غير محددة) ومستقلة : فقد تم تحديدها بطريقة سلبية، مما يجعل مجالها واسعا يَطَالُ كافة الميادين والشؤون باستثناء مجال القانون المحدد – أساسا- بموجب المادتين 122 و123 من الدستور؛ كما أنها تبقى مستقلة عن السلطة التشريعية .

1 – أنظر : د- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004، ص : 20 وما بعدها.

2 – تم استبدال وظيفة " رئيس الحكومة " بـ: وظيفة " الوزير الأول " ، بموجب التعديل الدستوري طبقا للقانون رقم 08–19 المؤرخ في17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 19 نوفمبر 2008.
لقد قلص هذا التعديل الدستوري من صلاحيات رئيس الحكومة (الوزير الأول) ، مقتربا بذلك من دستور 1976 في تعديلاته خلال الثمانيات من القرن الماضي ، حيث كانت المادة 113 منه المعدلة بموجب القانون رقم 79–06 المؤرخ في 7–7– 1979 ، تنص على ما يأتي : " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة.
يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أول ".

و يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية، في الواقع، بموجب التوقيع على المراسيم الرئاسية Décrets présidentiels طبقا للفقرة 6 من المادة 77 من الدستور.

ثانيا)- الوزير الأول : بينما تتجلى السلطة التنظيمية للوزير الأول في ما يوقعه من مراسيم تنفيذية (Décrets exécutifs) تطبيقا وتجسيدا لـ: " مخطط عمله " الموضوع لتنفيذ "برنامج رئيس الجمهورية " .

وإذا كانت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، كما سبق، مستقلة وواسعة، فإن السلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية، ذلك أن المادة 125 (فقرة 2) تنص على أن :

"يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول ".

وهو ما تشير إليه أيضا المادة 85 (فقرة 2) من الدستور التي تنص على أن " يسهر (الوزير الأول) على تنفيذ القوانين والتنظيمات "، فهي تسند للوزير الأول مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، إضافة للتنظيمات (المراسيم الرئاسية) الصادرة عنه وعن رئيس الجمهورية ، وهو ما يجعل الوزير الأول في تبعية واضحة لرئيس الجمهورية ، سواء من الناحية العضوية (التعيين) أو الموضوعية (مخطط العمل).

وعليه ، فإن مبدأ المشروعية إنما يتحقق ويصان لدى احترام تدرج هذه المصادر المكتوبة ، تطبيقا لقاعدة تدرج القواعد القانونية ، حيث تأخذ القاعدة قوة ورتبة الجهة الصادرة عنها : الدستور يحتل قمة الهرم ، ثم يليه القانون الصادر عن السلطة التشريعية، لتأتي التنظيمات الصادرة عن السلطة التنفيذية أسفل من ذلك.

المبحث الثاني
المصادر غير المكتوبة (غير المدونة)

12- تتمثل المصادر غير المكتوبة (غير المدونة) لمبدأ المشروعية الإدارية، في العرف الإداري والمبادئ العامة للقانون.

المطلب الأول
العرف ـ La coutume

13- يقوم العرف الإداري ، كباقي الأعراف الأخرى (المدني ، لتجاري..)، على ركنين أساسين هما[1] :

أولا- الركن المادي : ويتمثل في اعتياد الإدارة العامة ، في تصرفها وأعمالها، على سلوك معين بصورة متكررة ومستمرة .

ثانيا- الركن المعنوي: ويتمثل في الاعتقاد بالالتزام بتلك التصرفات ، سواء من جانب الإدارة أو الأشخاص المتعاملين معها.

14- تعتبر الأعراف الإدارية، إلى جانب الأعراف الدستورية أيضا، مصادر لمبدأ المشروعية الإدارية تخضع لها الإدارة العامة في ممارسة أعمالها، حيث يترتب على مخالفتها بطلان تلك الأعمال.

ويشترط في العرف الإداري، باعتباره مصدراً للقانون الإداري وللمشروعية الإدارية، أن لا يكون مخالفا للتشريع ضمانا لاحترام مبدأ تدرج القواعد القانونية بالدولة.

كما أنه يمكن للتشريع أن يعدل أو يلغي الأعراف الإدارية القائمة تماشيا مع مقتضيات الإدارة العامة، أو يعمد إلى إقرارها والنص عليها صراحة؛ ذلك أن العديد من قواعد القانون الإداري المكتوبة حاليا إنما يرجع أصلها إلى أعراف إدارية كانت سارية وسائدة من قبل.

المطلب الثاني
المبادئ العامة للقانون
Les principes généraux de droit

15- يقصد بالمبادئ العامة للقانون ، مجموعة المبادئ غير المكتوبة أصلا التي اكتشفها وأبرزها القضاء الإداري (مجلس الدولة الفرنسي) من خلال أحكامه وقراراته[1].

---

1 -عرفت المحكمة الإدارية العليا بمصر العرف الإداري بأنه :

" تعبير اصطلح على إطلاقه على الأوضاع التي درجت الجهات الإدارية على اتباعها في مزاولة نشاط معين لها، وينشأ من استمرار الإدارة التزامها لهذه الأوضاع والسير على نسقها في مباشرة هذا النشاط، أن تصبح بمثابة القاعدة القانونية الواجبة الاتباع".

– ومن أهم المبادئ العامة للقانون ، التي تجد مصدرها في أحكام القضاء الإداري، يمكن الإشارة إلى المبادئ العامة القانونية الآتية :

مبدأ كفالة حق الدفاع ، مبدأ المساواة بمختلف تطبيقاته ، ومبدأ الحرية بمختلف تطبيقاته أيضا، ومبدأ العدل والإنصاف ، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، ومبدأ استمرارية المرافق العامة ، ومبدأ تكييف وتطور المرافق العامة ، وغيرها من المبادئ العامة التي تسري على الإدارة العامة في مختلف جوانبها .

16– وعن مصدر قوتها الإلزامية ، فإن الرأي الفقهي الراجح، في فرنسا مثلا، يرجعه إلى القضاء نفسه، فهي على حد تعبير الفقيه : دي لوبادير **De Laubadaire** "ذات مصدر قضائي خالص" .

" Ces principes sont de source purement jurisprudentielle"

– ومثل هذا الرأي يتماشى مع الوضع في الجزائر أيضا، في مجال الاجتهاد القضائي وما قد يتضمن من مبادئ عامة للقانون ، حيث تنص المادة 152 من الدستور (فقرة 3) على أن :

" تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون " .

وفي نفس السياق، ذهبت المادة 31 من القانون العضوي رقم 98 – 01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، حينما نصت على أن :

"يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة، جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي" .

1– يثور في فرنسا – مثلا – جدل فقهي حول دور مجلس الدولة في إبراز وصياغة تلك المبادئ ، إلى جانب دور المجلس الدستوري .

كما يثور التساؤل عن مدى إمكانية وضع فئات وقوائم لتلك المبادئ ، وعن مصدر قوته القانونية ، وعن موقعها من مصادر المشروعية.

– يراجع في الموضوع ، خاصة :

- De Laubadaire (A), et autres , op. cit , pp : 675 et s.

17– أما من حيث قيمتها القانونية وموقعها من التشريع، فقد اختلفت الآراء الفقهية، خاصة في فرنسا ومصر، حول ذلك : فمنهم من يجعلها تسمو على التشريع العادي ومنهم من يجعلها في المرتبة نفسها، ومنهم يضعها أدنى منه .

ومع ذلك، فإن تلك الآراء الفقهية تذهب، من ناحية أخرى، إلى ضرورة التزام السلطة التنفيذية بها وعدم مخالفتها لأنها ذات قيمة قانونية أسمى وأعلى مما تصدرها الإدارة العامة من قرارات تنظيمية.

الفصل الثاني
نطاق وحدود مبدأ المشروعية

18- إن التزام الإدارة العامة باحترام مبدأ المشروعية والخضوع له، لا ينفي عنها التمتع ببعض الحرية في نشاطها- مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة - وهو ما يترتب عنه الاعتراف لها بسلطة تقديرية.

كما أن ظهور وقيام بعض الظروف غير العادية والاستثنائية، أو مقتضيات العمل الإداري متطلباته، من شأنها أن تؤدي إلى التحديد من نطاق مبدأ المشروعية وإضفاء مرونة عليه.

وعليه، فإن نطاق مبدأ المشروعية يتأثر بالعوامل والحالات التالية :

- السلطة التقديرية : Pouvoir discrétionnaire
- الظروف الاستثنائية : Circonstances exceptionnelles
- أعمال السيادة أو الحكومة : Actes de souveraineté (de gouvernement)

المبحث الأول

السلطة التقديرية: Le pouvoir discrétionnaire

19- تكون سلطة الإدارة العامة مقيدة أو تقديرية :

أولا – السلطة المقيدة : Pouvoir lié

- وتتجلى إذا ما فرض القانون على الإدارة اتخاذ قرار معين وتحديد مسلكها مسبقا إذا ما توافرت شروطه، مما يقيد سلطتها ويفرض عليها اتخاذ القرار، بصورة آلية.

ثانيا – السلطة التقديرية : Pouvoir discrétionnaire

وتكون عندما يترك للإدارة قدر معين من الحرية من حيث الاختيار بين اتخاذ القرار من عدمه ، رغم توافر شروطه ، مراعاة للظروف والمعطيات والمقتضيات السائدة بالإدارة.

ومن أمثلة ذلك ، كما قضى مجلس الدولة الفرنسي، قرار منح الأوسمة والنياشين، إذ تتمتع الإدارة المختصة بتقدير مدى استحقاق الشخص للتكريم .

- ومن أبرز المجالات التي تظهر فيها السلطة التقديرية الحفاظ على النظام العام Ordre public، وما يخوله لهيئات الضبط الإداري الوطنية (رئيس الجمهورية) أو المحلية (الوالي، رئيس البلدية) [1] من سلطات من حيث اختيار القرار الملائم والمناسب للظروف المحيطة به .

- ومن ثم، فإن السلطة التقديرية إنما تستند إلى اعتبارات عملية تمنح الإدارة عدة اختيارات لمواجهة الواقع الذي لا يستطيع المشرع أن يتصوره مسبقا ولا يمكن للقاضي معايشة ملابساته وتفاصيله.

20- إن السلطة التقديرية، لا تعني تخويل الإدارة الحرية المطلقة في اتخاذ قراراتها، إذ أنها تبقى ملتزمة بأن تقيم تلك القرارات على أركان سليمة وصحيحة من ناحية، مع إخضاعها لرقابة القاضي الإداري من ناحية أخرى.

أ) **أركان القرار الإداري** : يقوم القرار الإداري على الأركان التالية : السبب، الاختصاص، المحل، الشكل والإجراءات، الهدف.

وحتى تكون القرارات الصادرة عن الإدارة العامة ، بما لها من سلطة تقديرية، صحيحة وسليمة، فإنه يجب أن تكون أركانها خالية من العيوب حسب النظام القانوني السائد ، أي مطابقتها لأحكام وقواعد المشروعية القائمة .

ب) **رقابة القضاء**[2]: ضمانا لمبدأ المشروعية، وحتى لا تتعدى الإدارة وتتعسف في استعمال السلطة التقديرية الممنوحة لها، فقد خول القانون - بالمقابل - للقضاء مراقبة الإدارة في هذه الحالة، خاصة من حيث مدى ملاءمة وتناسب الوسائل المستعملة لتحقيق الأغراض المرجوة أي التناسب بين الوسيلة والغاية principe de proportionnalité خاصة في مجال لضبط الإداري ، حماية لحريات وحقوق الأفراد.

1 - يراجع مؤلفنا، القانون الإداري، المرجع السابق، ص: 267 وما بعدها .

2 - تنص المادة 143 من الدستور على ما يأتي :

" ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية ".

وراجع :

- فريدة أبركان ، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول ، 2002، ص : 36 وما بعدها.

المبحث الثاني

الظروف الاستثنائية : Circonstances exceptionnelles

21- من أهم صلاحيات رئيس الجمهورية الحفاظ على أمن الدولة ، بموجب سلطاته الدستورية في اتخاذ التدابير والإجراءات في مجال الضبط الإداري الوطني (البوليس الإداري).

وبالرجوع إلى الدستور، نجد أن لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة بدرء ذلك الخطر وبالتالي الحفاظ على النظام العام[1].

ومن أهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك ، يمكن الإشارة خاصة إلى السلطات القانونية المخولة لرئيس الجمهورية في إعلان:

- حالة الحصار - état de siège
- وحالة الطوارئ - état d'urgence
- والحالة الاستثنائية - état d'exception
- وحالة الحرب - état de guerre

ويتم ذلك بموجب إصدار مراسيم رئاسية ، التي تكيف على أنها من أعمال السيادة- Actes de souveraineté ، مما يترتب عنه استبعاد الرقابة القضائية عليها.

المطلب الأول

حالة الحصار وحالة الطوارئ[2]

22- لم يميز الدستور الجزائري في المادة 91 منه بين : حالة الحصار وحالة الطوارئ، من حيث القواعد التي تحكمهما[1].

1 - أنظر مؤلفنا : القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص : 267 وما بعدها.

1- بغض النظر عن أساسها القانوني ، وعدم مشروعيتها نظرا لمخالفتها للإجراءات المنصوص عليها في الدستور ، فقد عرفت الجزائر مثل هاتين الحالتين بموجب :

- المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 04 جوان 1991 المتعلق بحالة الحصار،
- والمرسوم الرئاسي رقم 92- 44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، المتعلق بحالة الطوارئ.

أ- من حيث السبب : يعود سبب إعلان الحالتين إلى قيام الضرورة الملحة nécessité impérieuse، بفعل حوادث ووقائع من شأنها تهديد أمن الدولة، والتي يعود تقرير مدى وجودها إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

ب- **من حيث الإجراءات** : لصحة إعلان حالتي الحصار والطوارئ لا بد من :

1) اجتماع المجلس الأعلى للأمن ، الذي يرأسه رئيس الجمهورية وفقا للمادة 173 من الدستور ، لمناقشة الوضع وإبداء رأي حوله.

2) استشارة رؤساء المؤسسات والهيئات الدستورية : (غرفتي البرلمان، الوزير الأول، المجلس الدستوري).

ج - **من حيث المدة** : نظرا للقيود التي ترد على الحريات العامة بفعل هاتين الحالتين، فإن الدستور جعلهما مؤقتتين، أي لمدة محددة ومعينة تبين في المرسوم الرئاسي المعلن لكل منهما.

كما لا يمكن تمديد أي منهما إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه حماية لتلك الحريات.

ونظرا لأهميتهما نصت المادة 92 من الدستور على أن :

" يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب **قانون عضوي** " ، وهو ما لم يتم إلى حد الآن ، بالرغم من أهميته بالنسبة للحقوق والحريات العامة ، في إطار ما يسمى بـ : " المشروعية الخاصة ".

المطلب الثاني

الحالة الاستثنائية

23- إذا ما تزايد الخطر على أمن الدولة وأصبح النظام العام مهددا، يلجأ رئيس الجمهورية إلى إعلان الحالة الاستثنائية ، طبقا للقواعد والشروط الواردة خاصة بالمادة 93 من الدستور، والمتمثلة في ما يأتي :

1 عادة ما يميز بين حالة الحصار وحالة الطوارئ : حيث تتضمن الأخيرة تقييدا أوسع للحريات العامة بهدف الحفاظ على النظام العام، بينما يتم نقل العديد من سلطات الهيئات والأجهزة المدنية إلى الهيئات العسكرية في حالة حصار.

أ) من حيث السبب : يمكن إعلان الحالة الاستثنائية لدى وشوك قيام خطر داهم péril éminent، والذي يكون من شأنه أن يهدد الدولة في هيئاتها أو استقلالها أو سلامة ترابها، وهو الأمر الذي يرجع تحديده إلى رئيس الجمهورية بما له من سلطة تقديرية.

ب) من حيث الإجراءات : لصحة إعلان الحالة الاستثنائية بموجب مرسوم رئاسي، يجب التقيد والالتزام بمجموعة من الإجراءات ، ضمانا للحريات العامة ، وهو ما يتمثل في:

1- استشارة كل من : رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والمجلس الدستوري.

2- الاستماع، من خلال عقد اجتماع تحت رئاسة رئيس الجمهورية، إلى كل من : المجلس الأعلى للأمن ، ومجلس الوزراء.

3- اجتماع البرلمان .

ج) من حيث المدة : خلافا للحالتين السابقتين (الحصار والطوارئ) المحددتي المدة، كما رأينا ، فالأصل أن مدة الحالة الاستثنائية غير محددة بفترة معينة.

ومع ذلك يمكن رئيس الجمهورية إنهاءها ورفعها بموجب مرسوم رئاسي، مع اللجوء إلى الإجراءات نفسها المتبعة لدى إعلانها، تطبيقا لقاعدة : توازي الأشكال parallélisme des formes.

المطلب الثالث

حالة الحرب

24- إذا زادت الخطورة على أمن الدولة أو وقع عدوان فعلي على البلاد ، يقوم رئيس الجمهورية بإعلان حالة الحرب ، وفقا للمادة 95 وما بعدها من الدستور، حيث تخضع للقواعد والشروط الآتية :

أ) من حيث السبب : يستند إعلان حالة الحرب إلى وجود عدوان خارجي على البلاد سواء وقع فعلا أو يوشك أن يقع . وذلك كله طبقا لقواعد القانون الدولي الواردة – أساسا – في ميثاق الأمم المتحدة ، حتى تكتسي الحرب مشروعيتها.

ب) الإجراءات والأشكال : نظرا لأهمية وخطورة حالة الحرب فقد نص الدستور على ضرورة التقيد والالتزام بمجموعة من الترتيبات والإجراءات التي تسبق الإعلان عنها، وتتمثل في :

- اجتماع مجلس الوزراء،
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ،
- استشارة كل من : رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة.

كما يستلزم إعلان حالة الحرب اجتماع البرلمان، على أن يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك.

ج) الآثار: يؤدي إعلان حالة الحرب إلى ترتيب النتائج الرئيسية الآتية:

1- توقيف العمل بالدستور،

2- تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات،

3- تمديد العهدة الرئاسية إلى غاية نهاية الحرب.

ومقتضى كل هذه الآثار والنتائج المترتبة على حالة الحرب هو تخويل رئيس الجمهورية السلطات والاختصاصات التي تمكنه من اتخاذ جميع التدابير الكفيلة باستتباب الأمن والحفاظ على كيان الدولة وسلامتها.

المبحث الثالث

أعمال السيادة (أعمال الحكومة)

Actes de souveraineté (actes de gouvernement)

25- أعمال السيادة أو أعمال الحكومة هي بعض الأعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية المركزية (الحكومة)، والتي تستند إلى "باعث سياسي mobile politique"، رغم ما يكتنف هذا المعيار من غموض .

ويعود أصل نظرية أعمال السيادة إلى ظروف تاريخية خاصة بمجلس الدولة الفرنسي، حيث ابتدعها و أقامها كدرع واق ، لحمايته من خطر إلغائه من طرف السلطة الإدارية المركزية وتجنبا للاصطدام بها، كما سنرى (لاحقا، فقرة 66) .

26- إضافة إلى بعض القضايا المهمة ، تظهر أعمال السيادة - كما يتجلى من قضاء مجلس الدولة الفرنسي- في مجالين أساسيين هي [1] :

أولا- علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية (البرلمان) :

تعتبر من أعمال السيادة الأعمال المتعلقة بتنظيم العلاقة بين السلطة التنفيذية (الإدارة المركزية) والسلطة التشريعية (البرلمان)، مثل :

- الأعمال والتصرفات التي تجريها الحكومة في إعداد مشاريع القوانين، وعرضها على البرلمان ،
- قرار حل المجالس النيابية (المجلس الشعبي الوطني).

ثانيا- العلاقات الدولية :تظهر أعمال السيادة بصورة أكبر في الأعمال والإجراءات والتصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية في مجال علاقاتها الدولية، مثل :

- الأعمال المتعلقة بإعداد المعاهدات الدولية،
- الأعمال التي يقوم بها ممثلو الدولة في الخارج لدى ممارسة وظائفهم الدبلوماسية،
- الأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير الحرب .

27- يتميز النظام القانوني لأعمال السيادة بعدم خضوعها للرقابة القضائية سواء أمام هيئات القضاء الإداري أو العادي، إذ لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء .

ومع ذلك، فإن مجلس الدولة الفرنسي يقبل دعاوى التعويض المتعلقة بهذه الأعمال والرامية إلى ترتيب مسؤولية الجهة التي أصدرتها .

28- وهكذا، فإن أعمال السيادة -رغم بعض الاعتبارات العملية التي تدعمها- تعد ثغرة في جبين مبدأ المشروعية، فهي تمثل خروجا عليه وسلاحا قويا بيد السلطة التنفيذية وخطرا كبيرا على حقوق وحريات الأفراد .

ولهذا، فهي حاليا محل انتقادات فقهية واسعة[2] تدعو إلى تقليص نطاق تطبيقها، أوحتى إلى إلغائها وإنكارها، إذ هي برأي البعض غير موجود **introuvable** أصلا .

---

1 - راجع خاصة :

- Debbasch (C), contentieux administratif , Dalloz , Paris , 1978 , pp: 62 et s.
- De Laubadaire (A) , et autres , op.cit , pp: 703 et s.

2 - V- De Laubadaire (A) et autres , op.cit , pp : 710 et s.

وراجع أيضا : أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، د . م . ج ، الجزائر ، ص : 164 ، وما بعدها .

الباب الثاني
أشكال الرقابة على أعمال
الإدارة العامة

29- تخضع أعمال وتصرفات الإدارة العامة (السلطة التنفيذية) لأنواع متعددة من الرقابة الداخلية والخارجية لعل أهمها، إلى جانب الرقابة القضائية (وهي الموضوع الأساسي لهذا المؤلف)، يرتد إلى الأشكال الآتية :

- الرقابة الإدارية ،
- والرقابة السياسية،
- والرقابة التشريعية.

الفصل الأول

الرقابة الإدارية ـ Contrôle administratif

30 – تتمثل الرقابة الإدارية في العلاقة القائمة بين الأجهزة والهيئات الإدارية فيما بينها، كرقابة الإدارة المركزية (الوزارة) على الإدارة المحلية (الولاية مثلا)، فهي إذن رقابة داخلية وذاتية ، تمارسها الإدارة العامة على نفسها.

وتأخذ الرقابة الإدارية ، في الواقع ، الصور الرئيسية الآتية :

31 – أولا – الرقابة التلقائية (الذاتية) : Autocontrôle

حيث توجد آليات وقواعد داخل جهاز إداري معين من أجل تحسس مواطن الخلل وإصلاحها في الوقت المناسب، مثل : سجل الاقتراحات[1] ، التقييم الدوري ، والاجتماعات المنتظمة لهيئات الجهاز الإداري... إلخ.

32 – ثانيا – الرقابة الرئاسية[2] : Contrôle hiérarchique

– حيث تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري (Supérieur) حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه (Subordonnés) من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أوإلغائها ، سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي (أو سلمي)(3) Recours hiérarchique

1 – تنص المادة 33 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن على ما يأتي :

" يجب على المواطن أن يسهم في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات بناءة من خلال دفاتر الملاحظات والتظلمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية وعبر كل وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه".

2- أنظر مؤلفنا : القانون الإداري ، المرجع السابق ،ص 47 وما بعدها.

وراجع أيضا:

– د. عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المؤسسة الوطنية للكتاب، و.د.م.ج.، الجزائر، 1990، ص: 156ومابعدها.

3 – تنص المادة 7 من المرسوم رقم 88-131 السابق على ما يأتي :

" يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية على سلوك أعوانها وانضباطهم . ويجب أن تتأكد دوما بأنهم يضطلعون بمهامهم في كنف احترام حقوق المواطنين احتراما دقيقا".

33 ثالثا الرقابة الوصائية:Tutelle

بالرغم من الاستقلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (بلدية، ولاية، جامعة ...إلخ) ، إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا ولا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية ، مثل وصاية الوالي على أعمال البلدية ، أو وصاية وزير التعليم العالي على الجامعة .

وعلى كل ، فإنه يجب التفرقة بين:

– نظام السلطة الرئاسية كأساس للمركزية الإدارية ، والمعبر عن العلاقة القانونية بين الرئيس Supérieur و المرؤوس Subordonné بما تخوله للرئيس من سلطات واسعة سواء على شخص المرؤوس ، أو على عمله.

– ونظام الوصاية الإدارية كركن أساسي تستند إليه اللامركزية الإدارية décentralisation كأسلوب آخر متميز عن أسلوب المركزية centralisation.

الفصل الثاني

الرقابة السياسية - Contrôle politique

تمارس الرقابة السياسية على الإدارة العامة وفق أشكال متعددة وبموجب وسائل متنوعة، من أهمها :

34- أولا - الاقتراع العام (الانتخاب) :

بغض النظر عن قواعد وآليات العملية الانتخابية داخل الإدارة العامة، يعتبر الانتخاب أو اختيار الهيئات والمجالس المنتخبة بالإدارة المركزية أو اللامركزية[1] وسيلة تقييم ومحاسبة ومراقبة تلك الأجهزة بصورة دورية، وفقا لقانون الانتخابات الساري المفعول (الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 7 فبراير 2004) والمترتب عن النظام السياسي السائد.

35- ثانيا - الأحزاب:

تقوم الأحزاب- خاصة المعارضة منها - بدور واضح في مراقبة ممارسات الأجهزة الإدارية ، سواء بطريقة مباشرة (بواسطة ممثليها ومنتخبيها بتلك الأجهزة) ، أو بطريقة غير مباشرة من خلال التعبير عن مواقفها وفقا للآليات والكيفيات الواردة بقانون الأحزاب السياسية[2].

ومن أهم خصائص وسمات النظام السياسي التعددي الرقابة المستمرة والدائمة للأحزاب على الإدارة العامة ،وليس الظهور بمناسبة المواعيد السياسية المحلية أو الوطنية لأن ذلك دليل قاطع على عدم فعالية ومصداقية النظام.

1- راجع : د- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم ، عنابة ، 2004، ص:44 ومابعدها.

2- حول علاقة ورقابة الحزب على الادارة العامة، في ظل نظام الأحادية السياسية (الحزب الواحد) والاختيار الاشتراكي السابق، راجع خاصة :

-د. عمار عوابدي ، القانون الاداري ، المرجع السابق ، ص : 168 وما بعدها.

36- ثالثا- الرأي العام (جماعات الضغط) :

- تتمتع جماعات الضغط المختلفة من نقابات مهنية وجمعيات مختلفة (المجتمع المدني) ووسائل إعلام (صحافة) ، طبقا لقوانينها الأساسية، بوسائل وأدوات ضغط معتبرة على الإدارة العامة من أجل تقويم وتوجيه ممارساتها والضغط عليها حتى لا تخرج عن إطار القانون وتلتزم جادة الصواب والحق .

ومن أهم تلك الوسائل: الإضرابات[1]، والمظاهرات العمومية[2] والتقارير الصحفية والإعلامية وفقا لقانون الإعلام[3].

---

1 - استنادا للمادة 57 من الدستور ، ووفقا للقانون رقم 90-02 المؤرخ في 6-02-1990- المعدل والمتمم، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب .

2 - طبقا للقانون رقم 98-28 المؤرخ في 31-12-1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.

3 - وفقا للقانون رقم 90-07 المؤرخ في 3-04-1990 المتعلق بالإعلام .

الفصل الثالث

الرقابة التشريعية (البرلمانية) - Contrôle parlementaire

37- لما كان مبدأ الفصل بين السلطات ليس مطلقا، فإن الأمر يقتضي إقامة علاقات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وما الرقابة التشريعية (البرلمانية) على الإدارة العامة إلا أحد مظاهر تلك العلاقات والروابط.

تتمثل أهم وسائل الرقابة البرلمانية على الإدارة العامة (خاصة الحكومة)[1] في الآليات الآتية :

38- أولا : الاستماع والاستجواب :

طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أو مجلسيه أن تستمع إلى أي وزير (عضو الحكومة) ، كما يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها .

39- ثانيا : السؤال : يمكن لأعضاء البرلمان، وفقا للمادة 134 من الدستور، أن يسألوا أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية، طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان .

40- ثالثا: مناقشة بيان السياسة العامة :

طبقا للمادة 84 من الدستور، تلتزم الحكومة بأن تقدم، كل سنة، بيانا عن السياسة العامة، تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة(رقابة بعدية)، لمعرفة مدى تنفيذ " مخطط العمل " الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.

يمكن أن تؤول مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة إلى أحد الأوضاع الآتية:

أ) اللائحة – Résolution :

قد يلجأ البرلمان (م. ش. و) عقب المناقشة الى إصدار لائحة تعبر عن موقفه من عمل الحكومة، وفقا للمادة 84 من الدستور .

ب) ملتمس الرقابة – Motion de censure :

---

1 - خلافا للسلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية حيال البرلمان (التعيين ، الأوامر، الحل ...)، لا يتمتع البرلمان بأية صلاحية لمراقبة رئاسة الجمهورية طبقا للدستور الحالي.

- قارن المادة 156 ، 157 من دستور 76 . والمواد 55 ، 56 ، 57 من دستور 63 .

يمكن المجلس الشعبي الوطني أن يحدد مسؤولية الحكومة بموجب ملتمس رقابة يقدم به على الأقل سبع (1/7) عدد النواب للتصويت عليه من طرف أعضاء المجلس (المادة 135).

وفي حالة الموافقة عليه بأغلبية الثلثين (2/3) ، وفقا للمادة 136 من الدستور، يجب على الوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية (المادة 137) .

ج) التصويت بالثقة – Vote de confiance :

دعما لمركزه السياسي وتأييدا له، يمكن الوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني، وفقا للمادة 84 من الدستور، تصويتا بالثقة .

وفي حالة عدم الموافقة يقدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية الذي له أن يقبلها أو – بالعكس – يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

41 رابعا – **لجنة التحقيق – Commission d'enquête :**

- بموجب المادة 161 من الدستور، يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة .

وضمانا لفعالية هذه الوسيلة في مراقبة عمل الإدارة العامة (الحكومة)، يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان: كيفية تشكيل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها في التحقيق والحماية المبسوطة على أعضائها والجزاءات المترتبة على نتائج التحقيق ...إلخ .

42 - **خامسا- مناقشة الميزانية (قانون المالية) :**

إضافة إلى اختصاص البرلمان بالمصادقة على قانون المالية واعتماده (رقابة قبلية)، فإن مراقبته تمتد أيضا إلى ما بعد نهاية السنة المالية (رقابة بعدية) ، حيث تنص المادة 160 من الدستور على ما يأتي :

" تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة مالية.

تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان".

43- هذه هي أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة العامة، وهي صور تبقى محدودة الأثر مقارنة بالرقابة القضائية ، كما سنرى ذلك من خلال أجزاء وفصول هذا الكتاب .

أ)- فالرقابة القضائية، مقارنة بالرقابة الإدارية هي رقابة خارجية، مما يجعلها أكثر حيادا منها نظرا لأنها مستقلة ، كما تنص المادة 138 من الدستور .

ب)- والرقابة القضائية، مقارنة بالرقابة السياسية، عادة ما تكون :

• موضوعية، خلافا للرقابة السياسية التي قد تتسم بالديماغوجية والسعي إلى تحقيق أغراض حزبية ضيقة وظرفية .

• فعالة، حيث تحوز الأحكام والقرارات القضائية قوة الشيء المقضي به ، فهي-إذن- نافذة، على عكس الرقابة السياسية التي عادة ما تفتقد إلى الجزاءات المباشرة .

ج)- والرقابة القضائية ذات طابع عام، إذ تطال جميع أعمال الإدارة العامة المركزية منها واللامركزية (الإقليمية والمرفقية) ، خلافا للرقابة التشريعية المحدودة، إذ عادة ما تنصب على أعمال ونشاط الحكومة (الإدارة المركزية) .

الباب الثالث

أنظمة الرقابة القضائية

على أعمال الإدارة - Les systèmes

[illegible] يسود العالم – حاليا – نظامان رئيسيان بشأن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة [illegible] ، هما نظام القضاء الموحد (Unicité)، ونظام القضاء المزدوج (Dualité).

[illegible] وقبل أن نستعرض نماذج لهذين النظامين ، سنلقي نظرة عامة عن نظام "المظالم" الذي هو من [illegible] الحضارة العربية الإسلامية السائدة بالبلدان الإسلامية قبل خضوعها للاستعمار الغربي الذي دمر وأفسد العديد من مؤسساتها وأنظمتها.

الفصل الأول
قضاء المظالم - (ديوان المظالم)

45- يعتبر النظام القضائي الإسلامي أرقى نظام عرفته البشرية عبر مسارها التاريخي حيث يستمد مبادئه وأسسه من القرآن الكريم والسنة الشريفة.

ولا أدل على ذلك من الأمثلة الرائعة التي عرفتها تطبيقات القضاء في مختلف عهود الحضارة الإسلامية، بما تنطوي عليه من قيم العدل والمساواة والإنصاف، كما يتجلى – بصورة واضحة – في رسالة الخليفة عمر بن الخطاب – رضي الله عنه – حول القضاء، حيث جاء فيها:

بسم الله الرحمن الرحيم

من عبد الله عمر أمير المؤمنين إلى عبد الله بن قيس، سلام عليك أما بعد:

فإن القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة[1] فافهم إذا أدلي إليك[2]. فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له. آس بين الناس[3] في وجهك وعدلك ومجلسك حتى لا يطمع شريف في حيفك. ولا ييأس ضعيف من عدلك.

البينة على من ادعى، واليمين على من أنكر، والصلح جائز بين المسلمين إلا صلحا أحل حراما أو حرم حلالا[4].

1- يريد أن يبين له المادة التي يقضي بها وهي لا تعدو ما حدده الله، وهذا ما أشار إليه بالفريضة المحكمة وما بينه رسوله، وهي ما أشار إليه بقوله وسنة متبعة.

2- يريد أن يدلي بحجة مهما كان مصيبا وقوله حقا واضحا، فإن كلامه لا ينفعه إذا لم يكن لكلامه نفاذ إلى قلب القاضي، وذلك لا يكون إلا بالتفهم لما يقوله الخصوم.

3- هذا أساس المساواة التي جاء بها الدين ولا احترام للقضاء بدونها، فإن القاضي إذا كان له ضلع مع أحد الخصمين فثمت قالة السوء فيه، وإن نجا من عواقبها اليوم فليس بناج غدا.

4- هذا أمر يوافقه ما اتفقت عليه جميع القوانين من أن كل صلح يخالف فيه القانون العام فهو باطل لا قيمة له، لأن الخصم إذا ملك حق نفسه وساغ له التصرف بما شاء، فإنه لا يمس حق الشارع الذي راعى بتشريعه العام حق الجمهور

لا يمنعك قضاء قضيته اليوم، فراجعت فيه عقلك وهديت فيه لرشدك أن ترجع إلى الحق، فإن الحق قديم ومراجعة الحق خير من التمادي في الباطل[1].

الفهم الفهم فيما تلجلج في صدرك مما ليس في كتاب ولا سنة[2].

ثم اعرف الأشباه والأمثال، فقس الأمور عند ذلك واعمد إلى أقربها إلى الله وأشبهها.

واجعل من ادعى حقا غائبا أمدا ينتهي إليه، فإن أحضر بينته وإلا استحللت عليه القضية فإنه أنفى للشك وأجلى للعمى[3].

المسلمون عدول بعضهم على بعض إلا مجلودا في حد، أو مجربا عليه شهادة زور، أو ظنينا في ولاء أو نسب، فإن الله تولى منكم السرائر ودرأ بالبينات والإيمان.

وإياك والقلق والضجر والتأذي بالخصوم والتنكر عند الخصومات، فإن الحق في مواطن الحق يعظم به الله الأجر ويحسن به الذكر، فمن صحت نيته وأقبل على نفسه كفاه الله ما بينه وبين الناس.

ومن تخلق للناس بما يعلم الله أنه ليس من نفسه شانه الله، فما ظنك بثواب غير الله في عاجل رزقه وخزائن رحمته، والسلام.

1- يريد بذلك أن القاضي لا يتقيد بما فهمه من النصوص في قضية فحكم به بل إذا ظهر له وجه الخطأ في حكمه الأول كان عليه أن يحكم بما ظهر له من الصواب فيما يكون لديه مما يشبه القضية التي حكم فيها خطأ أولا، لأن الخطأ لا يكون قاعدة، ولأن عمر حكم في قضية بحكم ثم بدا له الصواب في قضية تشبهها فلم يغير الحكم السابق وحكم على مقتضى الصواب في اللاحق، وقال: ذاك على ما قضينا وهذا ما نقضي.

2- يريد بذلك بيان أصل ثالث للأحكام، وهو القياس وهو أن يلحق ما لم يعلم حكمه بما علم حكمه لمشابهة بينهما في السبب الذي من أجله شرع الحكم، ولهذا يكون من أوجب الواجبات على القاضي أن يكون عارفا بأسرار التشريع حتى يتسنى له هذا الإلحاق، ومن ذلك يتضح اشتراط أن يكون مجتهدا لا مقلدا مجردا في تفسيره أو تأويل.

3- يشير بذلك إلى جواز التأجيل إذا طلبه الخصم وكان لطلبه سبب معقول، والذي ذكره من الأسباب هو غيبة الشهود الذين يظهر بهم حقه، ثم تقييده بأمد ينتهي إليه إنما كان دفعا للمشقة التي تحصل لأحد الخصمين بطلب التأجيل من خصمه الآخر في كل جلسة، فيظل أبد الدهر تحت رحمته، لهذا قيده بأمد يستحل القضية إذا لم يثبت حقه فيه.

ولقد عرفت الحضارة الإسلامية – عبر مختلف مراحلها – نظاما خاصا، عرف بديوان المظالم (أو قضاء المظالم أو ولاية المظالم) ، إلى جانب ولاية القضاء والحسبة والولايات والخطط الأخرى التي عرفتها الدولة الإسلامية ، كما هو مبين في كتب التاريخ والحضارة .

وبغض النظر عن أسباب نشأة هذا النوع الخاص والمتميز من القضاء في الدولة الإسلامية ، فإن قضاء المظالم يعتبر نموذجا فريدا كان متجاوبا مع مقتضيات تطور وظيفة الدولة وإشاعة العدل والحق داخل المجتمع الإسلامي ، تطبيقا لمبدأ المشروعية الإسلامية[1].

46- يرى البعض أن جذور قضاء المظالم إنما تعود إلى ما عرف ب "حلف الفضول" قبل بعثة الرسول" صلى الله عليه وسلم "، كما تطور بصورة تدريجية في عهد الخلفاء الراشدين، وإن بقي النظام القضائي موحدا إلى أن انفصل نظام المظالم عن ولاية القضاء ، لأسباب عديدة : اتساع رقعة الدولة الإسلامية وتنوع الشعوب والأجناس التي دخلت فيه أفواجا، وما كان قد استشرى من فساد ومن ضعف الوازع الديني في المراحل اللاحقة، ومن تجور

---

1 – راجع ، خاصة :

– د. حمدي عبد المنعم ، ديوان المظالم ، نشأته وتطوره واختصاصاته مقارن بالنظم القضائية، دار الجيل، بيروت، لبنان، 1988.

– فضيلة الشيخ محمد أبو زهرة ، ولاية المظالم في الإسلام ، مجلة دنيا القانون. السنة الثالثة، عدد 1، 2.

– د. محمد أنس قاسم جعفر، ولاية المظالم في الإسلام وتطبيقها في المملكة العربية السعودية . دارالنهضة العربية، القاهرة ، 1987.

– محمد كرد علي ، الإدارة الإسلامية في عز العرب .

– د. محمد سليم العوا ، قضاء المظالم في الشريعة الإسلامية وتطبيقه في المملكة العربية السعودية ، مجلةإدارة قضايا الحكومة، (مصر)، 1974، عدد 4.

– د.سعيد عبد المنعم الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة (رسالةدكتوراه) ، دار الفكر العربي ، مصر، 1976 .

– د. سليمان محمد الطماوي، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة ، مصر ، 1969.

– د. عبد الفتاح حسن ، القضاء الإداري في الإسلام ، مجلة مجلس الدولة (مصر) ، 1960 (سنوات8،9،10).

– ومن أهم المؤلفات التي تناولت هذا الموضوع (الأحكام السلطانية) لكل من العالمين المسلمين : الماوردي ، وأبي الفراء ، وكذا "مقدمة " ابن خلدون.

الولاة والعمال، حيث لم تكفهم زواجر العظة عن التمانع والتجاذب فاحتاجوا في ردع المتغلبين إلى قاضي المظالم الذي تمتزج به قوة الحكام بنصفة القضاء .

47- كما يذهب الدارسون للموضوع إلى أن الدولة الإسلامية عرفت هذا النظام منذ فجرها في عهد الرسول " صلى الله عليه وسلم " مرورا بالخلفاء الراشدين ، ثم الأمويين والعباسيين... حيث كان الخليفة أو من ينيبه يجلس للمظالم.

وتذهب الدراسات والكتابات في هذا الموضوع إلى أن أول من خصص وقتا لسماع المظالم والنظر فيها بإنشاء "ديوان للمظالم "، هو الخليفة الأموي عبد الملك بن مروان، وكان إذا وقف على مشكل رده إلى قاضيه أبو إدريس الأزدي ، فينفذ فيه أحكامه ، فكان أبو ادريس هو المباشر وعبد الملك هو الآمر.

إلا أن أول من باشر النظر في المظالم بنفسه هو الخليفة العادل عمر بن عبد العزيز؛ وكان أول من جلس للمظالم من بني العباس هو الخليفة المهدي[1]، كما كان الأمير عبد القادر – مثلا – يجلس للمظالم بنفسه[2].

ولقد استمر هذا الوضع إلى أن وقعت معظم البلاد الإسلامية تحت نير الاستعمار (الاستدمار).

المبحث الأول
التعريف

48- يمكن الإشارة –هنا– إلى بعض التعريفات في الفقه القديم والحديث.

أولا- يعرف كل من الماوردي وأبو يعلى الفراء – في الأحكام السلطانية- ولاية النظر في المظالم بأنها :

"قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة".

---

1 – راجع :

– د. سعيد عبد المنعم الحكيم ، المرجع السابق ، ص: 599 وما بعدها

– آدم ميتز، ترجمة محمد عبد الهادي أبو ريدة،الحضارة الإسلامية في القرن الرابع الهجري،المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1986 ، ص 379 وما بعدها

2 – د. أحمد مطاطلة ، نظام الإدارة والقضاء في عهد الأمير عبد القادر ، الجزائر ، 1971.

ثانيا- ويعرف ابن خلدون قضاء المظالم كما يأتي :

" النظر في المظالم وظيفة ممتزجة من سطوة السلطنة ونصفة القضاء وتحتاج إلى علو يد وعظيم رهبة تقمع الظالم من الخصمين وتزجر المعتدي ، وكأنه يمضي ما عجز القضاة أو غيرهم على إمضائه ".

ثالثا- أما الشيخ أبو زهرة فيعرف ولاية المظالم بأنها :

" كولاية القضاء وكولاية الحرب وكولاية الحسبة جزء مما يتولاه ولي الأمر الأعظم ويقيم فيه نائبا عنه من تكون فيه الكفاية والهمة لأدائه.

ويسمى المتولي لأمر المظالم ناظرا ولا يسمى قاضيا ، وإن كان له مثل سلطان القضاء ومثل إجراءاته في كثير من الأحوال ولكن عمله ليس قضائيا خالصا...، **فهو قضائي أحيانا** وتنفيذي إداري أحيانا "[1].

رابعا- أما الدكتور محمد فؤاد مهنا ، فيعرفها على : "أنها قضاء من نوع خاص يتولاه الخليفة ويتميز بالرهبة والهيبة "[2].

7- يذهب الفقه إلى أن قضاء المظالم يقوم على أساس مبدأ المشروعية الإسلامية القائم على منع الظلم وتحريمه كما هو وارد في القرآن الكريم[3] والسنة النبوية الشريفة[1].

1- محمد أبو زهرة ، المرجع السابق ، ص : 88.

2- د- محمد فؤاد مهنا ، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية ، 1972 ، ص: 24.

3- حيث يمكن ذكر الآيات القرآنية الكريمة الآتية ، على سبيل المثال :

- بسم الله الرحمن الرحيم : " إِنَّ ٱللَّهَ يَأْمُرُ بِٱلْعَدْلِ وَٱلْإِحْسَٰنِ وَإِيتَآيِٕ ذِى ٱلْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ ٱلْفَحْشَآءِ وَٱلْمُنكَرِ وَٱلْبَغْىِ ۚ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ " (سورة النحل، الآية 90).

- بسم الله الرحمن الرحيم : "وَلَا تَحْسَبَنَّ ٱللَّهَ غَٰفِلًا عَمَّا يَعْمَلُ ٱلظَّٰلِمُونَ ۚ إِنَّمَا يُؤَخِّرُهُمْ لِيَوْمٍ تَشْخَصُ فِيهِ ٱلْأَبْصَٰرُ " (سورة إبراهيم ، الآيــة 42).

- بسم الله الرحمن الرحيم : " فَتِلْكَ بُيُوتُهُمْ خَاوِيَةًۢ بِمَا ظَلَمُوٓا۟ ۗ إِنَّ فِى ذَٰلِكَ لَءَايَةً لِّقَوْمٍ يَعْلَمُونَ " (سورة النمل،الآية 52)

- بسم الله الرحمن الرحيم : "وَنَادَىٰٓ أَصْحَٰبُ ٱلْجَنَّةِ أَصْحَٰبَ ٱلنَّارِ أَن قَدْ وَجَدْنَا مَا وَعَدَنَا رَبُّنَا حَقًّا فَهَلْ وَجَدتُّم مَّا وَعَدَ رَبُّكُمْ حَقًّا ۖ قَالُوا۟ نَعَمْ ۚ فَأَذَّنَ مُؤَذِّنٌۢ بَيْنَهُمْ أَن لَّعْنَةُ ٱللَّهِ عَلَى ٱلظَّٰلِمِينَ " (سورةالأعراف،الآية44).

المبحث الثاني
تشكيل ديوان المظالم

49 تتطلب وظيفة النظر في المظالم (قضاء المظالم) أن يتشكل ديوان المظالم من توافر وتظافر عده عناصر وجهات وأطراف وأشخاص متعاونة . اختلفت وتغيرت حسب الظروف العامة التي مرت بها الدولة الإسلامية عبر عصورها .

ففي الدولة الموحدية التي قامت ببلاد المغرب . كان إذا جلس السلطان للمظالم جلس حوله ثلاثة من شيوخ الموحدين للرأي والمشورة ويجلس معهم وزير الجند وغيرهم.

وفي الدولة العبيدية بمصر كان ديوان المظالم مؤلفا من الوزير ومن قاضي القضاة ومن شاهدين وكاتب الجيش وصاحب ديوان المال . وغيرهم.

50- وعلى كل. فقد ذكر الماوردي في (الأحكام السلطانية) . أن مجلس المظالم يستكمل نظره بحضور خمسة أصناف لا يستغنى عنهم ولا ينتظم نظره إلا بهم . وهم. إضافة إلى ناظر المظالم (الخليفة) أو من يقلده الخليفة لذلك[2] من: وزراء أو أمراء أو فقهاء أو قضاة.. إلخ :

- بسم الله الرحمن الرحيم : "وَتِلْكَ ٱلْقُرَىٰٓ أَهْلَكْنَٰهُمْ لَمَّا ظَلَمُوا۟ وَجَعَلْنَا لِمَهْلِكِهِم مَّوْعِدًا " (سورةالكهف،الآية 59).

1- ومن الأحاديث الشريفة. يمكن ذكر :

- عن عبد الله بن عمر. رضي الله عنهما . أن النبي " صلى الله عليه وسلم " قال: " الظلم ظلمات يوم القيامة".

- الحديث القدسي " يا عبادي إني حرمت الظلم على نفسي وجعلته بينكم محرما فلا تظالموا " رواه مسلم في صحيحه.

2 - يشترط في ناظر المظالم أن " يكون جليل القدر نافذ الأمر. عظيم الهيبة. ظاهر العفة، قليل الطمع، كثير الورع. لأنه يحتاج في نظره إلى سطوة الحماة وتثبت القضاة ". على حد تعبير الماوردي في كتابه "الأحكام السلطانية ".

إن نظر المظالم ثابت لكل ذي ولاية عامة بلا حاجة إلى تقليد خاص كالخلفا، أو من فوض لهم الخلفاء النظر في الأمور العامة كالوزراء والأمراء والولاة في الأقاليم .

- راجع حول ذلك :

ـ د.سعيد عبد المنعم الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة، المرجع السابق ، ص : 622 وما بعدها .

1) **الحماة والأعوان:** كبار القواد والأعوان (الشرطة القضائية)، من الحجاب والحراس، لجذب القوي وتقويم الجريء.

2) **القضاة والحكام :** وذلك للاستفادة من خبرتهم ولمعرفتهم بشأن إجراءات التقاضي، خاصة إذا لم يكن ناظر المظالم قاضيا (خليفة، وزير..).

3) **الفقهاء :** من أجل تقديم الرأي الشرعي الذي يحتاج إلى اجتهاد فيما أشتبه وأشكل من المسائل، وإلى الفتوى.

4) **الكتاب :** لتدوين أقوال الخصوم ووقائع الجلسة.

5) **الشهود :** وهم مجموعة من الناس يحضرون ليشهدوا على عدالة الأحكام، فهم ليسوا الشهود إلى جانب أحد الخصمين.

51- وقد كان مجلس المظالم ينعقد - في البداية - في المسجد، كما كان يعقد في دار الخلافة أو أي مكان آخر، إلى أن أصبح من المعتاد عقده في "دار العدل".

أما عن موعد انعقاده ، فهو -عموما- صباح طوال أيام الأسبوع ، إذا كان والي المظالم متفرغا ومختصا ، أو في مواعيد محددة إذا لم يكن متفرغا(كالخليفة).

المبحث الثالث
الاختصاصات

52- ترجع الكتابات والدراسات في هذا الموضوع اختصاصات ديوان المظالم إلى ما يأتي[1]:

1) **النظر في تعدي الولاة على الرعية والتعسف في حقهم:** ويباشره ناظر المظالم تلقائيا أو بناء على تظلم، وهو ما يسمح له بمراقبة الولاة والحكام ليسندهم في حالة الإنصاف أو يردعهم ويقيلهم في حالة الاعتساف.

- الدكتور حمدي عبد المنعم، ديوان المظالم ، المرجع السابق، ص : 98 وما بعدها .

1 - راجع في ذلك :

- الدكتور حمدي عبد المنعم ، المرجع السابق ، ص : 122 وما بعدها.

- د.سعيد عبد المنعم الحكيم، المرجع السابق، ص، 627 وما بعدها وأيضا الماوردي ، الأحكام السلطانية والولايات الدينية ، د.م.ج، الجزائر، 1982.

2) **النظر في أجور العمال :** فيما يجبونه من الأموال ، خاصة في حالة تظلم سكان المناطق والأمصار من ظلم عمال الخراج، وهو ما يشبه اختصاص القضاء الإداري الحديث المتعلق بالمنازعات الضريبية.

3) **مراقبة عمال الدواوين (الموظفين):** فيما يحصلون عليه من أموال وفيما يقومون به من أعمال ، فيتصفح أحوالهم ومستنداتهم وسجلاتهم ، ومحاسبتهم عند المخالفة (الرقابةالمالية- مجلس المحاسبة).

4) **النظر في تظلم المسترزقة (من موظفين وجنود) :** بشأن مستحقاتهم ورواتبهم وتأخرها عنهم.

5) **رد الغصوب :** أي الأموال التي اغتصبت على خلاف أحكام الشرع، سواء كانت من نوع:

أ - الغصوب السلطانية التي يأخذها الولاة بغير حق، سواء لضمها للدولة أو لأنفسهم.

ب- غصوب الأقوياء من الأفراد من ذوي الأيدي القوية والجاه.

6) **النظر في المنازعات المتعلقة بالأوقاف :** ومراقبة كيفية صرف ريعها وفقا للأغراض الموقوفة عليها ، خاصة بالنسبة للأوقاف العامة ، خلاف للأوقاف الخاصة التي لا ينظر فيها إلا بتظلم من مستحقي ريعها (الموقوف لهم).

7) **تنفيذ ما أوقف من أحكام القضاة :** نظرا لعزز المحكوم عليه أو علو قدره وعظيم خطره ، مثل الأحكام الصادرة ضد الولاة.

- فدور ناظر المظالم - هنا - تنفيذي وليس قضائيا.

8) النظر والمساعدة فيما عجز عنه الناظرون في الحسبة في المصالح العامة.

ويعرف نظام الحسبة - على حد تعبير الماوردي - بأنه " أمر بالمعروف إذ أظهر تركه ، ونهى عن المنكر إذا أظهر فعله ". فهي نظام يقترب من نظام الشرطة والأمن العام : آداب الطريق ، حماية الأسواق من الغشاشين... إلخ .

9) **مراعاة العبادات الظاهرة:** كالحج والجمع والأعياد والجهاد.. ومنع التقصير فيها، لأن حقوق الله أولى أن تستوفى وفروضه أحق أن تؤدى.

10) النظر والحكم بين المتشاجرين : الأمر الذي يجعل من قاضي المظالم ذي ولاية عامة في القضاء إذا لجأ إليه المتقاضون ، إذ أن قضاء المظالم أعلى من القضاء العادي . لأن ناظر المظالم يوقع للقاضي العادي وليس العكس.

53- لذلك ، فإن اختصاص قاضي المظالم من الناحية النظرية عام يشمل كافة أنواع المظالم إلا أن اختصاصه يقتصر من الناحية العملية على نظر المظالم والمنازعات المتعلقة بتعدي ذوي الجاه والحسب وموظفي وعمال الدولة على الناس ، والتي يعجز القضاء العادي عن نظرها[1].

54- وعلى كل، فإن اختصاصات ديوان المظالم، تتعلق بمهام واسعة . الأمر الذي يؤدي إلى صعوبة تكييف ولاية المظالم بناء على المصطلحات والمفاهيم المستحدثة ، وإن كان البعض يشبهها بنظام القضاء الإداري بمعناه الحديث[2] ، على الرغم أن اختصاصاته تتعلق بالعديد من الميادين الدينية والإدارية والقضائية التي تتولاها في الأنظمة المعاصرة كل من المحاكم الإدارية وأجهزة الرقابة المالية (مجلس المحاسبة)، ومجالس التأديب وجهات التنفيذ[3]...إلخ.

1 - راجع – د سعيد عبد المنعم الحكيم ، المرجع السابق ، ص: 627 و628 .

2 - د. محمد فؤاد ومهنا، المرجع السابق ، ص 99 .

3 - راجــع خاصة :

- الشيخ زيد محمد أبو زهرة، المرجع السابق .

- د محمد سليمان الطماوي، عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة، المرجع السابق، ص344 وما بعدها .

الفصل الثاني
نظام القضاء الموحد

55 - يسود هذا النظام الدول الأنجلوساكسونية ، حيث يقوم على أسس سياسية ودستورية معينة ، ما فتئت تتغير وتتطور[1].

المبحث الأول
الأســس

56- يقوم نظام القضاء الموحد (أو وحدة القضاء والقانون) ، خلافا لنظام القضاءالمزدوج (أو ازدواجية القضاء والقانون) ، بفصل جهة قضائية واحدة في جميع المنازعات بغض النظر عن أطرافها : أفرادا كانوا أو إدارات عامة ، أي :

1 - أنظر خاصة :

- د. يحيى الجمل ، بعض ملامح تطور القانون الإداري في انجلترا خلال القرن العشرين ، مجلة العلوم الإدارية (مصر) ، السنة الثانية عشرة ، 1970 ، العدد الأول .

- محمد فتح الله بركات ، النظم القانونية والقضائية في الولايات المتحدة الأمريكية ، مجلة مجلس الدولة (المصري) ، من السنة الثالثة عشرة إلى الخامسة عشرة .

وراجع أيضا :

- د. محمد فؤاد مهنا ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، مصر، 1976 ص 90 وما بعدها .

- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، د. حسين عثمان محمد عثمان ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجديدة ، الأسكندرية ، 2000 ، ص: 70 وما بعدها .

- د. عبد الغني بسيوني عبدالله ، القضاء الإداري ، منشأة المعارف ، مصر، 1996 ، ص :69.

- د سعيد عبد المنعم الحكيم ، المرجع السابق ، ص:462 وما بعدها .

- د .عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الأول، القضاء الإداري ، د.م.ج. الجزائر ص : 21 وما بعدها .

- V- De Laubadaire (A) et autres,Op.cit ,p:25.
- Rivero(J) , droit administrative,Daloz, Paris ,1980, p: 17 .

أ- عدم إقامة أقضية ومحاكم متخصصة للفصل في منازعات الإدارة العامة ، فالقاضي (العادي) يتولى النظر في جميع المنازعات، مهما كانت أطرافها.

ب- تطبيق القضاء للقانون نفسه الذي يطبقه على المنازعات العادية القائمة بين الأفراد ، حينما يفصل في المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفا فيها ، أي عدم تطبيق قواعد أخرى متميزة ومغايرة للقانون العادي المطبق أصلا على الأفراد.

57- ويسود نظام القضاء الموحد الدول الانجلوساكسونية خاصة (بريطانيا،أمريكا) ودول الكومنولث ، وبعض الدول العربية : الأردن ، العراق...

المبحث الثاني
التطور

58- يمثل النظام الإنجليزي (والأمريكي أيضا) المثال الواضح لنظام وحدة القضاء، رغم التغيرات التي عرفها عبر تطوره في مراحل متعاقبة :

أولا)- ففي مرحلة أولى، وقبل ثورة عام 1688 وإعلان "ميثاق الحقوق" في بريطانيا ساد الحكم الملكي المطلق والمستند إلى جانب وجود ما يعرف: بالمجالس القضائية الملكية Les parlements التي كانت وسيلة بيد الملك لتحقيق مآربه وسياساته، حتى وإن كانت على حساب القانون وحقوق الأفراد وحرياتهم.

وعلى العكس من ذلك ، فقد شكل القاضي العادي ملجأ لحماية تلك الحقوق والحريات وكان مدافعا عنها ، مما أكسبه احترام وثقة المواطنين.

ثانيا)- وفي مرحلة لاحقة ، وقبل الحرب العالمية الأولى 1914 ، لعب القضاء العادي دورا بارزا في تأكيد "دولة القانون " Etat de droit " وصيانة مبدأ المشروعية وحماية حقوق وحريات الأفراد من تعدي وتعسف الإدارة ، الأمر الذي لم يستدع أية حاجة إلى اللجوء لنظام آخر.

وقد زاد من دعم هذا الموقف وترسخه في هذه المرحلة ، اعتناق مبدأ "الفصل بين السلطات" من الناحية السياسية ، والأخذ بمبدأ عدم مسؤولية الإدارة من الناحية القانونية طبقا للمبدأ السائد حينها والمتمثل في أن الملك أوالتاج " لا يخطئ ولا يتحمل المسؤولية ".

ثالثا) – وفي مرحلة أخيرة ، ما بعد الحرب العالمية الأولى ، وتحت تأثير الأزمات والتطورات التي ظهرت على مختلف الأصعدة ، ازداد تدخل الإدارة العامة في العديد من الحالات مضيقا بذلك من نطاق " المذهب الفردي ". مما اقتضى إنشاء وإحداث العديد من المؤسسات والهيئات العامة.

وهكذا ، فقد أدى هذا التطور في بنية النظام السياسي والإداري إلى استحداث أجهزة وهيئات ولجان متخصصة لتتولى معالجة الكثير من القضايا والمنازعات التي تكون الأجهزة والمؤسسات الإدارية طرفا فيها.

59- ومع ذلك ، فإن ظاهرة هذه " الهيئات القضائية المتخصصة "Juridictions spécialisées" تبقى ظاهرة استثنائية ، حيث يبقى القضاء(العادي) هو الأصل[1] ، إذ أن تلك الهيئات القضائية ليست مستقلة تماما عن القضاء العادي ، خاصة في قمة الجهاز ، إذ يتم الطعن بالاستئناف والنقض في قراراتها أمام هيئات القضاء العادي ، كما أنها تلجأ في حل المنازعات المطروحة أمامها إلى تطبيق القانون العادي أساسا، أي أنها لا تتوفر على مقومات القضاء المزدوج ، المشار إليها أعلاه.

المبحث الثالث
التقدير

– مقارنة مع نظام القضاء المزدوج، كما سنرى ، فإن الفقه منقسم في تقديروتقييم نظام القضاء الموحد من حيث مدى المزايا التي تسوده والعيوب التي تشوبه.

60- أولا – المزايا (المحاسن) :

1)- احترام مبدأ المساواة: ترتكز فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية على مبدأ المساواة ، حيث يتقاضى الأفراد والإدارة العامة أمام قاض واحد ، خلافا لنظام القضاء المزدوج الذي يميز بين الأفراد والإدارات العامة ، وإن كان لذلك ما يبرره حسب مؤيدي القضاء المزدوج ، من حيث ضرورة مراعاة ضرورات ومقتضيات الإدارة العامة المكلفة بتحقيق المصلحة العامة ، وتلبية الاحتياجات العامة للجمهور.

---

1 – د. محمد فؤاد مهنا، المرجع السابق ، ص: 95 .

2)- البساطة والوضوح : نظام القضاء الموحد سهل المسالك وإجراءاته واضحة ومألوفة ومعروفة، سواء بالنسبة للقضاة أو المتقاضين.

فهو، عكس القضاء المزدوج ، لا يعرف العديد من المسائل والمشاكل والتعقيدات، مثل : تحديد معيار الاختصاص، وطبيعة القواعد القانونية المطبقة، وإشكالات التنازع، وضرورة إحداث محكمة تنازع للفصل في ذلك.

61- ثانيا- العيوب (المساوئ):

1) عدم التخصص : قد تعجز هيئات القضاء العادي، إذا لم تقم على مبدأ التخصص ، عن حماية الحقوق والحريات بكفاءة ، نظرا لتشعب وتعقيد مظاهر النشاط الإداري في الدولة الحديثة، وهو ما يكفله – نظريا – القضاء الإداري المتخصص في ظل نظام الازدواجية.

2) الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات : حيث يتمتع القاضي العادي (السلطة القضائية) بسلطات واسعة تجاه الإدارة (السلطة التنفيذية) إلى حد توجيه أوامر ملزمة ، مما قد يمس باستقلالية الإدارة العامة ، خلافا للقواعد والأسس والمبادئ التي تحكم دور القاضي الإداري في ظل القضاء المزدوج ، وإن كان الأمر يبقى محل نقاش [1].

1- De Laubadaire (A) , p .406, op.cit

الفصل الثالث
نظام القضاء المزدوج - (النموذج الفرنسي)

- تمهيد:

62 يقوم نظام القضاء المزدوج ، خلافا لنظام القضاء الموحد ، على مبدأين رئيسيين :

الأول : استقلال الهيئات القضائية والمحاكم الإدارية عن المحاكم العادية عضويا وموضوعيا ، أي وجود قضاء إداري مستقل ومنفصل عن القضاء العادي.

الثاني: لجوء الهيئات القضائية الإدارية ، لدى تصديها للمنازعات الإدارية ، إلى تطبيق قواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص ، هي : قواعد القانون الإداري Droit administratif

ويقدم النظام الفرنسي النموذج الواضح للازدواجية القضائية بوجود : قضاء عادي وعلى رأسه محكمة النقض Cour de cassation وقضاء إداري وعلى رأسه مجلس الدولة Conseil d'etat.

ومثل هذا النموذج سائد بصورة أو بأخرى ، في العديد من الدول الأوروبية (بلجيكا، إيطاليا ، اليونان...) وبعض الدول الافريقية التي كانت تحت الاستعمار الفرنسي (السينغال، الغابون...) وكذا بعض الدول العربية (مصر ، لبنان ، تونس ، الجزائر...).

وسنعرض إلى القضاء الإداري الفرنسي بشيء من التفصيل نظرا لأهميته وتأثيره على موضوع القضاء والمنازعات الإدارية في الجزائر (كمصدر تاريخي) ، سواء في المرحلة السابقة او الحالية، خاصة بعد صدور دستور 96، والتبني الواضح للازدواج القضائي بالجزائر ، كما سيتضح في الجزء الأول من هذا الكتاب.

المبحث الأول
النشأة والتطور

63- يجد القضاء الإداري الفرنسي أصله في بعض الهيئات التي كانت قائمة قبل الثورة الفرنسية سنة 1789، مثل : مجلس الملك Conseil du Roi، والهيئات القضائية المتخصصة ببعض المنازعات : قضاء المياه، الغابات ، الخ

وقد كان للثورة الفرنسية موقفا مناوئا ومريبا، وانطباعا سيئا إزاء ما كان يسمى بالبرلمانات القضائية Les parlements de l'ancien Régime ، حيث كانت تمارسها، بما لها من سلطة قضائية، معرقلة ومعارضة للإصلاحات التي كان الملك يبادر بها، حفاظا على مصالحها وامتيازاتها.

ومثل هذا الموقف من القضاء عموما، برز بشكل واضح في المادة 13 من القانون الصادر في 16 – 24 أوت 1790[1] (الوارد مضمونها في نص سابق هو المرسوم الصادر في22ديسمبر 1789)، التي تحظر على القضاء وتمنعه من النظر في المنازعات الإدارية والتعرض لأعمال الإدارة العامة.

64- يمكن القول أن نظام المنازعات الإدارية القضائية (القضاء الإداري الفرنسي) ممثلا خاصة بمجلس الدولة ، كان قد مر بالتطورات والمراحل الرئيسية الآتية[2]:

المرحلة الأولى : 1789 – السنة الثامنة :
الإدارة القاضية – Administration juge .

65- في هذه المرحلة الأولى التي أعقبت قيام الثورة الفرنسية كان قد تم إسناد مهمة الفصل في المنازعات الإدارية إلى الإدارة ذاتها : أي إلى أشخاص موظفين عاملين بالإدارة العامة : الوزارات ، والهيئات الإدارية...

ومثل هذا الوضع إنما ترتب نظرا لموقف الثورة الفرنسية من القضاء في عهد الملك . كما كان ذلك نتيجة اعتناقها وفهمها الخاص (والخاطئ) لمبدأ الفصل بين السلطات الذي كان قد نادى به مونتسكيو Montesquieu .على اعتبار أن محاكمة الإدارة هو أيضا مظهر

1 - Article 13 :
"Les fonctions judiciaire sont distincts et demeureront toujours séparées des fonctions administratives.
Les juges ne pourront , à peine de forfaiture , troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs , ni citer devant eux les administrateurs pour raisons de leurs fonctions ".

2- V- Le tourneur (M) , Bauchet (J) , Meric(J) , Le conseil d'état et les tribunaux administratifs , Armand Colin , Paris , 1970 , pp : 9 et s.
- Chapus (René) . Droit du contentieux administratif , Montchestien , 5ème édition , Paris, 1995 , pp : 52 et S.

القسم الإداري (jugerl'administration c'est aussi administrer)، مما يقضي بعدم تدخل القاضي في الإدارة[1].

المرحلة الثانية : من السنة الثامنة – 1872 :
القضاء المحجوز – Justice retenue.

66 تم إنشاء مجلس الدولة ، على أنقاض مجلس الملك ، بموجب دستور 22 فريمار ، السنة الثامنة ، حيث خولته المادة 52 منه تحضير مشاريع القوانين والأنظمة ، وإبداء رأيه حول المنازعات والقضايا الإدارية التي كانت تعرض عليه من طرف الإدارة المركزية.

كما تم- في نفس الوقت – إنشاء مجالس المحافظات Conseils de préfecture كهيئات من الدرجة الأولى يطعن في أعمالها أمام مجلس الدولة.

لقد مر مجلس الدولة ، في هذه المرحلة ، بعدة فترات حيث كان دوره (الاستشاري والقضائي) يبرز ويقوى أحيانا ويخبو ويختفي أحيانا أخرى.

إذ بعد أن تقلصت صلاحياته ، عادت وتدعمت من خلال دستور 4 نوفمبر 1848، حيث ترتب عن ذلك منحه قضاء محجوزا ، مما أمكن للإدارة أن تراقب نفسها " قضائيا "
L'administration continuait de se contrôler elle-même juridictionnellement (2)

وعلى الرغم من حله سنة 1851، وإعادة إنشائه سنة 1852، ثم حله وإلغائه سنة1870، فإن قانون 24 ماي 1872 أعاد تأسيس مجلس الدولة ومنحه بصورة نهائية القضاء المفوض justice déléguée ، (وإن كان قد منح ذلك مؤقتا خلال الفترة الممتدة من 1848 إلى 1852).

المرحلة الثالثة : ما بعد 1872.
القضاء المفوض – justice déléguée

67- بصدور قانون 1872 ، أصبح لمجلس الدولة ، إلى جانب اختصاصه في المجال الاستشاري ، اختصاص قضائي (القضاء المفوض أو البات) .

1- Debbasch (c). op .cit p : 4

وقد كان للثورة الفرنسية موقفا مناوئا ومريبا، وانطباعا سيئا إزاء ما كان يسمى بالبرلمانات القضائية Les parlements de l'ancien Régime ، حيث كانت تمارس لها، بما لها من سلطة قضائية، معرقلة ومعارضة للإصلاحات التي كان الملك يبادر بها، حفاظا على مصالحها وامتيازاتها.

ومثل هذا الموقف من القضاء عموما، برز بشكل واضح في المادة 13 من القانون الصادر في 16 – 24 أوت 1790"[1] (الوارد مضمونها في نص سابق هو المرسوم الصادر في22ديسمبر 1789)، التي تحظر على القضاء وتمنعه من النظر في المنازعات الإدارية والتعرض لأعمال الإدارة العامة.

64- يمكن القول أن نظام المنازعات الإدارية القضائية (القضاء الإداري الفرنسي) ممثلا خاصة بمجلس الدولة ، كان قد مر بالتطورات والمراحل الرئيسية الآتية[2]:

المرحلة الأولى : 1789 – السنة الثامنة :

الإدارة القاضية – Administration juge .

65- في هذه المرحلة الأولى التي أعقبت قيام الثورة الفرنسية كان قد تم إسناد مهمة الفصل في المنازعات الإدارية إلى الإدارة ذاتها : أي إلى أشخاص موظفين عاملين بالإدارة العامة : الوزارات ، والهيئات الإدارية...

ومثل هذا الوضع إنما ترتب نظرا لموقف الثورة الفرنسية من القضاء في عهد الملك . كما كان ذلك نتيجة اعتناقها وفهمها الخاص (والخاطئ) لمبدأ الفصل بين السلطات الذي كان قد نادى به مونتسكيو Montesquieu .على اعتبار أن محاكمة الإدارة هو أيضا مظهر

1 - Article 13 :
"Les fonctions judiciaire sont distincts et demeureront toujours séparées des fonctions administratives.
Les juges ne pourront , à peine de forfaiture , troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs , ni citer devant eux les administrateurs pour raisons de leurs fonctions ".

2- V- Le tourneur (M) , Bauchet (J) , Meric(J) , Le conseil d'état et les tribunaux administratifs , Armand Colin , Paris , 1970 , pp : 9 et s.
- Chapus (René) . Droit du contentieux administratif , Montchestien , 5ème édition , Paris, 1995 , pp : 52 et S.

القسم الإداري (jugerl'administration c'est aussi administrer)، مما يقضي بعدم تدخل القاضي في الإدارة[1].

المرحلة الثانية : من السنة الثامنة – 1872 :

القضاء المحجوز – Justice retenue.

66 تم إنشاء مجلس الدولة ، على أنقاض مجلس الملك ، بموجب دستور 22 فريمار ، السنة الثامنة ، حيث خولته المادة 52 منه تحضير مشاريع القوانين والأنظمة ، وإبداء رأيه حول المنازعات والقضايا الإدارية التي كانت تعرض عليه من طرف الإدارة المركزية.

كما تم- في نفس الوقت – إنشاء مجالس المحافظات Conseils de préfecture كهيئات من الدرجة الأولى يطعن في أعمالها أمام مجلس الدولة.

لقد مر مجلس الدولة ، في هذه المرحلة ، بعدة فترات حيث كان دوره (الاستشاري والقضائي) يبرز ويقوى أحيانا ويخبو ويخفى أحيانا أخرى.

إذ بعد أن تقلصت صلاحياته ، عادت وتدعمت من خلال دستور 4 نوفمبر 1848، حيث ترتب عن ذلك منحه قضاء محجوزا ، مما أمكن للإدارة أن تراقب نفسها " قضائيا "

L'administration continuait de se contrôler elle-même juridictionnellement (2)

وعلى الرغم من حله سنة 1851، وإعادة إنشائه سنة 1852، ثم حله وإلغائه سنة1870، فإن قانون 24 ماي 1872 أعاد تأسيس مجلس الدولة ومنحه بصورة نهائية القضاء المفوض justice déléguée ، (وإن كان قد منح ذلك مؤقتا خلال الفترة الممتدة من 1848 إلى 1852).

المرحلة الثالثة : ما بعد 1872.

القضاء المفوض – justice déléguée

67- بصدور قانون 1872 ، أصبح لمجلس الدولة ، إلى جانب اختصاصه في المجال الاستشاري ، اختصاص قضائي (القضاء المفوض أو البات) .

1- Debbasch (c). op .cit p : 4

أما من الناحية الفعلية، فإن مهام رئاسة مجلس الدولة تعود إلى نائب رئيس مجلس الدولة في باقي الجلسات العادية.

71- ب)- المستمعون - Les auditeurs :

وعادة ما يكونون من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة (**Ecole nationale d'administration**) ويكلفون بإعداد ودراسة الملفات.

72- ج) المحضرون - Les maitres de requête :

- يختار المحضرون من بين أفراد الفئة السابقة ، كما يمكن للحكومة أن تلجأ إلى تعينهم من خارج السلك بنسبة معينة.

وتتمثل مهامهم ، كما هو الشأن بالنسبة للفئة السابقة ، في إعداد الملفات وبيان جوانبها الواقعية والقانونية.

73- د) مفوضو الحكومة - Commissaires du gouvernement .

يتم تعيينهم من بين المحضرين بموجب مرسوم ليتولوا دورا مهما ، حيث يكلفون بتقديم مذكرات و"استنتاجات أوخلاصات" **Conclusions** عن القضية تتضمن وجهة نظر القانون، وقد لعبوا دورا بارزا في صياغة ووضع مبادئ الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، حيث يعتبرهم البعض مبعوثي الفقه لدى القضاء، نظرا لدورهم التنظيري والتأصيلي في الشأن الإداري .

74- هـ) المستشارون : Les conseillers

وهم موزعون على قسمين :

1- المستشارون في خدمة عادية - **Conseillers en service ordinaire**

وهم المستشارون الدائمون بمجلس الدولة، حيث يشاركون في التشكيلات القضائية خاصة ، ويتداولون ويقررون فيها للفصل في المنازعات والقضايا المطروحة ، باعتبارهم قضاة.

2- المستشارون في خدمة غير عادية -**Conseillers en service extraordinaire** ويتم تعينهم لفترة مؤقتة ، من الشخصيات والكفاءات في مختلف ميادين النشاط الوطني (إداريون ، أساتذة جامعة...) ، ولا يشارك هذا القسم من المستشارين في التشكيلات

القضائية ، إذ يقتصر دورهم على عضوية التشكيلات الإدارية أي حينما يمارس مجلس الدولة صلاحياته واختصاصاته الاستشارية فقط ، كما سنرى (لاحقا ، فقرة79).

الفرع الثاني - المركز القانوني "النظام" Statut.

75 يمكن القول أن أعضاء مجلس الدولة الفرنسي ليسوا قضاة **magistrats**، بالمعنى الضيق، وإنما هم موظفون **fonctionnaires** خاضعون لقانون الوظيف العمومي أصلا ، مع وجود قانون أساسي **Statut particulier** يسري عليهم كما هو الشأن بالنسبة لبعض الموظفين الآخرين (الدبلوماسيين... إلخ).

- ولعل أهم ملامح نظامهم الخاص ، تتمثل في خضوعهم لنظام تأديبي أقل ضمانات مقارنة بوضع القضاة عموما ، من حيث قابليتهم للنقل **inamovibilité** ، كما أن إجراءات تأديبهم أقل حماية .

المطلب الثاني - التسيير[1]

Le Fonctionnement

الفرع الأول - الأقسام ، التشكيلات :**sections ، formations**

76- يتألف مجلس الدولة من الأقسام التالية :

المالية **Finances** ، الأشغال العمومية **Travaux publics**، الداخلية **intérieur**، القسم الاجتماعي **Section social**، المنازعات **Contentieux**، التقرير الدراسات **Rapport et études**.

- يمارس مجلس الدولة ، كما سنرى نوعين من الاختصاصات : الاختصاصات القضائية (من خلال قسم المنازعات) في تشكيلات قضائية ، والاختصاصات الاستشارية (من خلال الأقسام الباقية الأخرى) ، في تشكيلات إدارية.

1 - Debbasch .c. op.cit .pp. 193 et s.
- De laubadaire .A. op.cit pp: 375et s.

- د. عبد الغني بسيوني عبدالله، المرجع السابق، ص:78.

77- أ) : التشكيلات الإدارية Les formations administratives :

- يمارس مجلس الدولة اختصاصاته في المجال الاستشاري في شكل : قسم Section ، أو أقسام مجتمعة Sections réunies ، أو لجنة Commission حيث تمثل جميع الأقسام، أو في جمعية عامة Assemblée générale ، أو في لجنة دائمة Commission permanente في حالة مشاريع القوانين المستعجلة وغيرها.

78- ب) التشكيلات القضائية Les formations contentieuses ،

يتألف قسم المنازعات (القسم القضائي) من ستة (06) أقسام فرعية Sous sections ، حيث يتكفل كل منها عادة بالتحقيق في القضية المسندة إليه، ويفصل فيها لوحده أو يتم ذلك بواسطة قسمين أو ثلاثة أقسام فرعية في شكل أقسام فرعية مجتمعة Sous sections réunies.

- أما بالنسبة للقضايا ذات الأهمية المتعلقة بأمور مبدئية فإنها تحال على إحدى التشكيلتين :

• قسم المنازعات في تشكيلة حكم -

La section du contentieux en formation de jugement :

برئاسة رئيس قسم المنازعات ومجموعة من أعضاء القسم وعضوين من التشكيلات الإدارية.

• أو جمعية المنازعات - Assemblée du contentieux

برئاسة نائب رئيس مجلس الدولة وعضوية جميع رؤساء الأقسام خاصة.

ثانيا- الأمانة العامة : Le Secrétariat général

- يعين من بين المحضرين أمين عام ليتكفل بتوجيه ومتابعة التسيير الإداري الداخلي لمجلس الدولة.

ثالثا- كتابة الضبط:

- كما هو الحال ، في محكمة النقض ، يتوفر مجلس الدولة على كتابة ضبط لحضور الجلسات وتسجيلها.

المطلب الثالث - الاختصاصات

Les attributions

- يتمتع مجلس الدولة بنوعين من الصلاحيات والاختصاصات : الاختصاصاتالاستشارية والاختصاصات القضائية.

الفرع الأول - الاختصاصات الاستشارية

Attributions consultatives

79- لقد كان مجلس الدولة، منذ إنشائه في السنة الثامنة للثورة الفرنسية ، يلعب دور المستشار للحكومة والإدارة المركزية ، في مختلف مراحل تطوره التاريخي.

وهكذا، فهو يقدم للحكومة آراءه Avis سواء في المجال التشريعي أو المجال الإداري.

- أ)- المجال التشريعي : Domaine législatif

- يستشار مجلس الدولة من طرف الحكومة بشأن مشاريع القوانين Projets de lois قبل عرضها على السلطة التشريعية. وذلك خلافا لاقتراحات القوانين Les propositions de lois، التي يبادر بها النواب.

- ب) - المجال الإداري : Domaine administratif

- يستشار مجلس الدولة، وجوبا في الأعمال التنظيمية الصادرة عن الحكومة في شكل أوامر ordonnances أو مراسيم décrets أو حتى بالنسبة للعديد من القرارات التنظيمية الأخرى.

كما يمكن للحكومة أن تطلب رأي مجلس الدولة في أية نقطة أو مسألة قانونية، إضافة للدور الذي يقوم به قسم التقرير والدراسات Section du rapport et des études، في ترشيد وتوجيه النشاط والعمل الإداري الحكومي.

الفرع الثاني - الاختصاصات القضائية

- باعتباره محكمة، وخاصة منذ 1872، أصبح مجلس الدولة يتمتع بالعديد من الاختصاصات القضائية سواء: كمحكمة أول وآخر درجة أو استئناف أو نقض، خلافا لاختصاص محكمة النقض الذي يقتصر أساسا على النظر في الطعون بالنقض.

80- أ)- الاختصاص الابتدائي النهائي: Premier et dernier Ressort

ينعقد الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون بالإلغاء الموجهة ضد القرارات المهمة الصادرة عن الإدارة المركزية، مثل الدعاوى المتعلقة بإلغاء المراسيم أوالقرارات الوزارية أو تلك الصادرة عن المؤسسات والتنظيمات ذات الطابع الوطني، وفي جميع الحالات التي ينص فيها القانون على ذلك.

81- ب)- الاستئناف : Appel على الرغم من تحويل وإسناد الاختصاص بالطعن بالاستئناف، إلى المجالس أو المحاكم الإدارية الاستئنافيةC.A.A، إلا أن اختصاص مجلس الدولة كجهة استئناف يبقى قائما بالنسبة لبعض الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية كتلك المتعلقة بالانتخابات المحلية أو أحكام مجالس أقاليم ما وراء البحر(T. O. M).

82- ج)- النقض : Cassation- القاعدة العامة أن جميع الأحكام الإدارية قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة.

وعليه ، فإذا لم يكن الطعن استئنافيا ، فهو طعن بالنقض سواء كان موجها -أساسا- ضد أحكام المحاكم الإدارية الاستئنافية، أو حتى بعض أحكام المحاكم الإدارية أو الأقضية الإدارية المتخصصة (مجلس المحاسبة).

83- وإلى جانب هذا الاختصاص القضائي الصرف ، يتمتع مجلس الدولة الفرنسي، منذ 1945، بسلطة المراقبة والمتابعة الإدارية للهيئات القضائية الأخرى (المحاكم الإدارية)، ومدى تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عنها ، أوحل بعض مظاهر تنازع الاختصاص القضائي بينها)[1].

1- V- De Laubadaire (A , de) et autres , op.cit , P : 374.
- Debbasch .c. op.cit . p 200 .

المبحث الثاني
المحاكم الإدارية في فرنسا [1]

84- إلى جانب مجلس الدولة Conseil d'état الموجود في قمة التنظيم القضائي الإداري ، يقوم النظام القضائي الإداري الفرنسي ، باعتباره النموذج والمثال لنظام الازدواجية القضائية في العالم ، على وجود نوعين أساسيين من المحاكم الإدارية ، هما :

- المحاكم الإدارية : Tribunaux administratifs ، على المستوى القاعدي.
- والمجالس الإدارية الاستئنافية : Cours administratives d'appel، على المستوى الجهوي .

المطلب الأول
المحاكم الإدارية
Tribunaux administratifs

الفرع الأول - التطور التاريخي

85- يرجع الأصل التاريخي للمحاكم الإدارية إلى مجالس الأقاليم Conseils de préfectures التي كانت قد أنشئت بالمحافظات (الولايات) الفرنسية مع انشاء مجلس الدولة في السنة الثامنة للثورة الفرنسية.

وقد كانت تبعية تلك المجالس للإدارة واضحة. إذ كانت تمارس مهامها برئاسة المحافظ (الوالي) Préfet، حيث لم يتدعم استقلال المستشارين بها ولم يحضوا بالضمانات والحماية الكافية إلا بداية من 1926 بتوسيع اختصاصاتها القضائية، إلى جانب اختصاصاتها الاستشارية أصلا.

1- V- Le tourneur (M) , Bauchet (J) , Meric(J) , Le conseil d'état et les tribunaux administratifs , op.cit , pp: 9 et s.
- Debbasch .c. Contentieux administratif , op.cit , pp : 201 et S.
- Chapus (René , op.cit , PP: 62 et S.
- De Laubadaire (A , de) et autres , traité de droit administratif , op.cit , PP:380 et S.
- Rivero(J) , op.cit , PP: 204 et S

– يعتبر المرسوم المؤرخ في 30 ديسمبر 1953 من أهم المصادر القانونية التي قامت عليها هيئات القضاء الإداري الفرنسي، حيث أصبحت تلك المجالس محاكم إدارية " Tribunaux Administratifs " مع إعادة توزيع الاختصاص القضائي وقلبه جذريا : إذ أصبحت لها الولاية والاختصاص العام في المنازعات الإدارية (juge de droit commun) ، بينما تحول مجلس الدولة ، إلى قاضي اختصاص juge d'attribution، مختص بالفصل في بعض المنازعات المحددة بموجب القوانين.

كما تدعم نظامها القانوني بالمرسوم الصادر في 1989/09/7 والمتعلق بالمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية.

الفرع الثاني - الأعضاء - Les membres

86- القاعدة أن يلتحق بهذه المحاكم خريجو المدرسة الوطنية للإدارة(E.N.A) ، مع إمكانية التوظيف الخارجي بناء على مسابقة.

ويقوم سلك أعضاء أو قضاة هذه المحاكم على وجود 3 درجات : الرئيس، المستشار الأول، والمستشار.

– ولعل أهم ما يميز المركز والنظام القانوني لأعضاء المحاكم الإدارية (المحاكم الإدارية والاستئنافية أيضا) عن أعضاء مجلس الدولة، هو : توفير ضمانات وحماية أوسع، تتشابه إلى حد بعيد مع تلك المبسوطة على قضاة هيئات ومحاكم القضاء العادي، مثل : عدم القابلية للنقل inamovibilité وتأسيس مجلس أعلى للمحاكم الإدارية ليتولى السهر على تسيير المسار المهني La carrière لأعضاء المحاكم الإدارية.

كما تجدر الإشارة إلى أن هيئة أعضاء وقضاة المحاكم الإدارية لم تعد كما كانت من قبل تابعة لوزارة الداخلية، وإنما أصبحت، منذ 1987 تابعة وملحقة بالأمانة العامة لمجلس الدولة، حيث يتولى نائب الرئيس الإشراف على الهيئة، مما يدعم طابعها القضائي.

الفرع الثالث - التسيير

87 يقوم تسيير المحكمة على نظام الغرف Les chambres والتي يختلف عددها حسب أهمية المحكمة (المحكمة الإدارية لباريس : 13 غرفة).

وبالإضافة إلى رئيس المحكمة، يوجد بالمحاكم الإدارية مجموعة من المستشارين يعين من بينهم مفوضي الحكومة Commissaires du gouvernement في التشكيلات القضائية.

كما يخول القانون لرئيس المحكمة أو للمستشار المفوض أن يفصل – كقاض وحد– في بعض القضايا.

الفرع الرابع - الاختصاصات

– تتمتع المحاكم الإدارية باختصاصات قضائية، واختصاصات استشارية أقل أهمية من تلك التي يمارسها مجلس الدولة.

88- أولا- الاختصاصات القضائية : Attributions Contentieuses

– مع مراعاة اختصاصها الإقليمي، والذي عادة ما يتجاوز حدود أكثر من محافظة Interdépartemental ، تختص المحاكم الإدارية بالنظر في جميع المنازعات الإدارية ، ما لم ينص على خلاف ذلك.

ومن ثم، فإن المحاكم الإدارية، خاصة منذ 1953، أصبحت لها الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء بعض الطعون التي ترفع مباشرة أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية أو أمام مجلس الدولة، في حالات محددة.

89- ثانيا- الاختصاصات الاستشارية : Attributions Consultatives

– تخول النصوص المحاكم الإدارية ممارسة اختصاصات استشارية في شكل تقديم آراء Avis بطلب من المحافظين خاصة Préfets، أو رئاسة بعض اللجان والهيئات الإدارية[1].

1 - V- Le Tourneur (M) , et autres , op.cit , P: 280 .

وإذا كان البعض من تلك النصوص، تلزم المحافظ باستطلاع رأيها قبل اتخاذ قرارات في مجالات محددة، فإن الظاهرة العامة تبقى الاستشارة الاختيارية Consultation Facultative.

وعلى كل، فإن النقاش السياسي والقانوني قائم حاليا في فرنسا حول مدى فائدة وقيمة توسيع الاختصاصات الاستشارية، ومحاولة محاكاة دور مجلس الدولة بهذا الشأن بجعل المحاكم الإدارية "مجالس دولة مصغرة".

المطلب الثاني
المحاكم الإدارية الاستئنافية
Cours administratives d'appel

90- تم إحداث محاكم أو مجالس إدارية استئنافية في بعض المدن والمناطق الفرنسية بموجب القانون الصادر في 31 ديسمبر 1987، كمحاولةلإعادة تنظيم وهيكلة القضاء الإداري بما يتماشى والمستجدات والمتطلبات العامة ، وعلى رأسها تخفيف العبء على مجلس الدولة.

91- وقد حاول القانون السابق توحيد النظام القانوني لكل من هذه المحاكم والمحاكم الإدارية السابقة.

أولا- من حيث الأعضاء: القاعدة أن يعين أعضاء هذه المحاكم من أعضاء المحاكم الإدارية ومستشاريها الحائزين على أقدمية لا تقل عن ستة سنوات.

ثانيا- من حيث الصلاحيات : القاعدة العامة أن هذه المحاكم، كما يدل اسمها، إنما تختص أصلا بالنظر في الطعون بالاستئناف في أحكام المحاكم الإدارية الصادرة خاصة بشأن دعاوى الإلغاء.

ومع ذلك فهذا الاختصاص القضائي ليس مطلقا إذ تبقى بعض أحكام المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف فقط أمام مجلس الدولة.

- إلى جانب هذا الاختصاص القضائي، يخول القانون هذه المحاكم أيضا اختصاصات في المجال الاستشاري ، بتقديم آراء إلى محافظي المناطق Régions ، بالنسبة لبعض القرارات التنظيمية الصادرة عنهم.

الجزء الأول

تنظيم الهيئات القضائية الإدارية

92- يستعرض هذا الجزء الأول تنظيم وهيكلة القضاء الإداري بالجزائر، وذلك من خلال:

- تتبع مسار التطور الذي عرفته الهيئات القضائية الفاصلة في المنازعات الإدارية (القسم التمهيدي).
- ثم التطرق إلى تنظيم الهيئات القضائية الإدارية الحالية المترتبة على التعديل الدستوري لسنة 1996 والمتمثلة في :
  - المحاكم الإدارية (القسم الأول)،
  - ومجلس الدولة (القسم الثاني).

القسم التمهيدي
تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر

93- لقد مر تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر بعدة مراحل وفترات متأرجحة بين نظام القضاء المزدوج ونظام القضاء الموحد، تبعا للتغيرات والتطورات السياسية والدستورية التي عرفتها البلاد سواء في الحقبة الاستعمارية(الباب الأول) أو في عهد الاستقلال(الباب الثاني).

الباب الأول
المرحلة الاستعمارية [1]

94 - لقد تطور وتغير تشكيل واختصاص التنظيمات والهيئات المختصة بالنزاعات الإدارية خلال الفترة الاستعمارية (1830–1962)، حسب تطورات الأوضاع في فرنسا والجزائر، مع انحيازها وانقيادها لخدمة الاستعمار على حساب العدل وحقوق وحريات الجزائريين.

---

1 - راجع حول ذلك ، خاصة:

– أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، د.م.ج ، الجزائر ، ص: 11 وما بعدها.

– د. عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ج1 ، القضاء الإداري ، د.م.ج ، الجزائر ، 1995 ، ص 160 وما بعدها.

– د. حسن السيد بسيوني ، دور القضاء في المنازعة الإدارية ، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، 1988.

- Bontems(C) , Manuel des institutions algériennes , T1 ,cujas , Paris , 1976.
- Bontems (c) , Les origines de la justice administrative en Algérie , (Revue Algérienne) , 1975.
- Collot (c) , Les institutions de L' Algérie durant la période coloniale , (1830-1962), O.P.U. (Alger) , C.N.R.S. (Paris) , 1987.

الفصل الأول
مجلس الإدارة
(Conseil d'administration)

95 – أنشئ سنة 1832 مجلس الإدارة مشكلا من ممثلين عن جهات مختلفة ، كما خول صلاحيات متنوعة.

أ- التشكيل : يتكون مجلس الإدارة من مختلف كبار الموظفين والمسؤولين عن الجهات الإدارية (المدنية والعسكرية) والجهات القضائية ، إذ أنه يتألف، طبقا للنصوص الصادرة خاصة 1834 . تحت رئاسة الحاكم العام Le gouverneur général بالجزائر، بعد احتلالها ، من :

رئيس مجلس الإدارة ، الناظر الإداري، النائب العام ، مدير المالية والضرائب، ثلاث ضباط عسكريين.

ب- الاختصاص : يتميز اختصاص مجلس الإدارة بطابعه المتنوع والمختلط حيث كان يتمتع، تبعا لطبيعة تكوينه، بصلاحيات إدارية وأخرى قضائية.

فبالنسبة للاختصاص القضائي : كان مجلس الإدارة يعتبر جهة استئناف من حيث النظر في الطعون الموجهة ضد أحكام المحاكم العادية إلى غاية 1834.

كما كان يعتبر قاضي أول وآخر درجة حيث يفصل ابتدائيا ونهائيا في المنازعات الإدارية، ذلك أن مجلس الدولة (CONSEIL D'ETAT) الفرنسي في باريس، كان دائما يرفض النظر في الطعون الموجهة ضد قراراته (استئنافا أو نقضا)، كما يتجلى بصورة واضحة في قضية CAPPE سنة 1834.

الفصل الثاني
مجلس المنازعات
Conseil du contentieux

96- في سنة 1845، تم إنشاء مجلس المنازعات بالجزائر، نظيرا لمجالس العمالات أوالولايات أو المحافظات Conseils de préfecture، الموجودة آنذاك بفرنسا (الميتروبول).

أ- التشكيل: يتكون مجلس المنازعات من رئيس وأربعة مستشارين وكاتب عام وكاتب ضبط.

ب- الاختصاص: كان المجلس يمارس الاختصاصات الموكلة بصورة عامة لمجالس العمالات (الولايات) في فرنسا آنذاك.

97- ومن ثم، فقد كان المجلس يلعب دور المستشار للإدارة، إلى جانب اختصاصه القضائي المتمثل في النظر في بعض المنازعات المتعلقة بالضرائب، والأشغال العامة، مع إمكانية الطعن في قراراته أمام مجلس الدولة في باريس.

الفصل الثالث

مجالـــس المديريـــات

Conseils de direction

98- في سنة 1847، تم إحداث ثلاثة مجالس مديريات في كل من: الجزائـــر، وهران، وقسنطينة.

أ)- التشكيل: يتكون مجلس المديرية من رئيس، و مستشار، وكاتب.

ب)- الاختصـــاص: يتمثل اختصاصه القضائي في الفصـــل في بعـــض المنازعـــات الإدارية: الضرائب ومنازعات الغابات ......إلـــــخ.

الفصل الرابع

مجالس العمالات " المحافظات "

conseils de préfecture

99- تم، في سنة 1848، إنشاء ثلاث (3) مجالس عمالات في كل من عمالة (الجزائر، وهران، قسنطينة)، مع مراعاة الأوضاع السائدة بالجزائر ومقتضيات وسياسات السلطة الرئيسية الاستعمارية[1].

- التشكيل: يتكون مجلس العمالة من نفس أعضاء مجلس المديرية السابق ، فرغم التغيرات التي طرأت على تركيبته البشرية في فترة وجوده إلا أن الطابع الغالب هو هيمنة إدارة "المحافظة" عليه.

ب- الاختصاص: يتمتع مجلـــس العمالة بصلاحيـــات متنوعة إذ يعتـــبر:

1) هيئة استشارية : حيث يجب على المحافظ " الوالي"Le Préfet أن يستشيره ويطلب رأيه في العديد من المواضيع حسب المرسوم الصادر في 28 أكتوبر 1858 إذ كان مجلس عمالة قسنطينة – مثلا – يعطي حوالي 440 رأيا سنويا خلال الفترة من 1870 إلى 1926.

2) هيئة إدارية : نظرا لكفاءتهم واختصاصهم ، فإن المحافظ " الوالي" كان يكلف أعضاء المجلس بمهام ، ويفوض لهم صلاحياته نظرا لشساعة العمالة واتساعها.

3) هيئة قضائية : تمتعت مجالس العمالات ببعض الصلاحيات القضائية ، حيث كانت – مثلا– تنظر في الطعون المتعلقة بالمنازعات الانتخابية المحلية، ومنازعات الطرق، ومنازعات الضرائب المباشرة، ومنازعات الأشغال العامة.

حيث أنها من هذه الناحية كانت تمثل"قاضي اختصاص Juge d'attribution".

إذ أن الولاية العامة بالمنازعات الإدارية – في هذه الفترة – كانت لمجلس الدولة " باريس".

1- v- Momy (R) , étude comparée des conseils de préfectures en France et en Algérie , thèse , Alger , 1931.

الفصل الخامس
المحاكـم الإداريـة
tribunaux administratifs

100- تبعا لإصلاح النظام القضائي في فرنسا ومستعمراتها بموجب النصوص الصادرة في 30 سبتمبر1953، كان قد تم تحويل مجالس العمالات السابقة القائمة في كل من: الجزائر ووهران وقسنطينة إلى محاكم إدارية (المادة 16 منه).

أ -التشكيل: تتألف المحاكم الإدارية من : رئيس وثلاثة مستشارين، يمارس أحدهم مهمة مفوض الحكومة Commissaire du gouvernement.

ب-الاختصاص: إضافة لبعض الاختصاصات الاستشارية أصبحت المحاكم، في مجال الاختصاص القضائي، لها الولاية العامة Juge de droit commun في النظـر في جميـع المنازعات الإدارية داخل اختصاصها المحلي، ماعدا ما كان القانون يمنحه صراحة لمجلـس الدولة والذي كان يعتبر جهة استئناف.

الباب الثاني
مرحلة الاستقلال

101- لقد عرف التنظيم القضائي بالمنازعات الإدارية عدة تطورات منذ استقلال الجزائر سنة 1962 إلى حين صدور التعديل الدستوري (دستور 1996) ، الذي أحدث نظاما قضائيا مزدوجا بموجب المادة 152 منه.

الفصل الأول
المحاكم الإدارية - (الفترة الأولى: 1962- 1965)

102- بعد استقلالها واسترجاع سيادتها، قامت الجزائر بإعادة تنظيم قضائها المختص بالمنازعات الإدارية:

أ-على مستوى القاعدة: لقد تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث (مع إضافة محكمة إدارية بالأغواط) التي كانت قائمة في العهد الاستعماري منذ 1953، وذلك بموجب القانون المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 رغم ما اعترضها من صعوبات في القيام بمهامها نظرا لنقص الإطارات والإمكانيات.

أما من حيث اختصاصها فقد تم إحداث "انقلاب" في الموقف : حيث أصبح المجلس الأعلى(المحكمة العليا) له الولاية العامة في مادة المنازعات الإدارية [1].

- وعلى مستوى القمة: تم توحيد النظام القضائي بإنشاء هيئة قضائية واحدة (بدلا من مجلس الدولة ومحكمة النقض القائمة في النظام الفرنسي) هي المجلس الأعلى cour suprême، بموجب القانون المؤرخ في 18 جوان 1963 حيث أحدثت به غرفة إداري، إلى جانب الغرف الأخرى .

وبذلك يكون النظام القضائي الإداري قد فقد استقلاله في إحدى مراحل عملية التقاضي وبالتالي الاتجاه نحو وحدة القضاء والقانون [2].

1 - أنظر أحمد محيو، المرجع السابق، 29.

2 - أنظر د : عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 169.

الفصل الثاني
الغرف الإدارية
(الفترة الثانية 1965- 1998)

103- لقد تم إلغاء المحاكم الإدارية بموجب الأمر رقم 65-272 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي ونقلت اختصاصاتها إلى المجالس القضائية من خلال الغرف الإدارية Les chambres administratives القائمة إلى جانب الغرف الأخرى، وهو ما تأكد وتدعم لاحقا خاصة بموجب الأمر رقم 66/154 المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية.

و منذئذ تم الأخذ بنظام الغرفة الإدارية سواء على مستوى المجالس القضائية أو على مستوى المجلس الأعلى " المحكمة العليا" بصورة تميل إلى الأخذ بنظام وحدة القضاء والقانون لكن بشكل مرن وواقعي لا يؤدي إلى توحيد المنازعات [1].

فمن الناحية التنظيمية: لا تستقل الأجهزة الإدارية الفاصلة في المنازعات الإدارية عن الهيئات القضائية العادية إذ هناك مجلس قضائي(بداخله غرفة إدارية) بالقاعدة، ومجلس أعلى(به غرفة إدارية) بالقمة.

ومن الناحية الموضوعية: بقيت الغرفة الإدارية تطبق قواعد ومبادئ القانون الإداري المتناثرة في العديد من النصوص والموروثة أصلا عن النظام الكولونيالي منبت القانون الاداري بمعناه الضيق، رغم الاتجاه الاشتراكي السائد في هذه الفترة.

ومن الناحية الإجرائية: رغم وحدته، فقد تضمن قانون الإجراءات المدنية العديد من الأحكام الخاصة بالمنازعات التي تختص بالفصل فيها الغرف الإدارية مثل المواد : 7، ومن 168 إلى 171، ومن 274 على 289، وغيرها.

- وعلى الرغم من الاحتفاظ بنظام الغرفة الإدارية، فإن تعديل قانون الإجراءات المدنية سنة 1990 بموجب القانون رقم 90-23 كان قد أعاد توزيع الاختصاص القضائي، خاصة بالنسبة لطعون الإلغاء حيث لم تعد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تحتكر قضاء

1 - أنظر أحمد محيو، المرجع السابق ، ص : 32.

الإلغاء، إذ أصبحت الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية تختص بالنظر في تلك الطعون إذا كانت متعلقة بقرارات :

البلديات ، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

– كما أسند الاختصاص إلى الغرفة الإدارية الجهوية بالمجالس القضائية التالية:(الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة، بشار) بالنظر ق الطعون في قرارات الولايات.

– وقد استمر الحال على هذا النحو إلى صدور دستور 1996، حيث نصت المادة 152 منه في فقرتها الثانية على أن :

" يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".

الفصل الثالث

مجلس الدولة والمحاكم الإدارية

(الفترة الثالثة: ما بعد 1998)

104– إن النص في المادة 152 من الدستور على إنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية إلى جانب المحكمة العليا كهيئة قضائية عادية استدعى– بالضرورة –السعي إلى إنشاء محاكم إدارية على مستوى القاعدة تجسيدا لنظام القضاء المزدوج.

وبالفعل فقد صدرت تبعا لذلك، ومن أجل تجسيد وتطبيق نظام القضاء المزدوج، النصوص الأساسية التالية :

1) القانون العضوي رقم 98–01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

2) والقانون رقم 98–02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، حيث تنص المادة الأولى (فقرة أولى) منه على أن :

"تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

وتنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 98–356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المحددة لكيفيات تطبيق القانون 98–02 على أن :

" تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية "، مع إضافة غرف إدارية أخرى بمجالس قضائية مستحدثة لاحقا .

3) والقانون العضوي 98–03 المؤرخ في 3 جوان 1998 والمتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها .

القسم الأول
المحاكم الإدارية

Trubinaux administratifs

105– تقتضي دراسة تنظيم المحاكم الإدارية التطرق إلى النظام القانوني الساري عليها، من حيث :

– بيان المبادئ والأسس العامة التي تستند إليها (الباب الأول).
– ثم التطرق إلى أعضائها وتشكيلتها البشرية (الباب الثاني).
– ومعرفة كيفية وآلية تسييرها (الباب الثالث).
– وأخيرا إلى اختصاصاتها (الباب الرابع).

الباب الأول
المبادئ العامة

106– قبل دراسة محتوى النظام القانوني للمحاكم الإدارية وفقا للقانون 98–02 المؤرخ في **1998/05/30** المتعلق بالمحاكم الإدارية، يجدر بنا أن نمهد لذلك بالتطرق إلى :

– نظام الغرفة الإدارية كما هو وارد بقانون الإجراءات المدنية (الفصل الأول).
– وإلى الأسس العامة التي تقوم عليها المحاكم الإدارية(الفصل الثاني) .

الفصل الأول

الغرفة الإدارية ـ La chambre administrative

107- إن التعرض لنظام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية أمر ضروري بهذا الصدد، لعلاقته بنظام المحاكم الإدارية،ذلك أن المادة8 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، تنص على ما يأتي :

" بصفة انتقالية، وفي انتظار تنصيب المحاكم الإدارية المختصة إقليميا، تبقى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية وكذا الغرف الإدارية الجهوية، مختصة بالنظر في القضايا التي تعرض عليها طبقا لقانون الإجراءات المدنية ".

كيف تطور نظام الغرفة الإدارية، وما هي الأشكال التي اتخذتها تلك الغرفة ؟

المبحث الأول
التطور

108- بعد إلغاء المحاكم الإدارية الموروثة عن الاستعمار بموجب الأمر 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي، تم نقل اختصاصاتها إلى المجالس القضائية من خلال الغرف الإدارية التي أقيمت لها إلى جانب الغرف الأخرى، وهو ما أكده لاحقا الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية.

109- لقد مر تطور نظام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية بالمراحل التالية :

1- المرحلة الأولى- (1965-1986): بعد إلغاء المحاكم الإدارية الموروثة عن النظام الاستعماري كما رأينا (سابقا، فقرة 103)، تم إحداث ثلاث (3) غرف إدارية- خلفا لها – بالمجالس القضائية بكل من : الجزائر، ووهران، وقسنطينة.

2- المرحلة الثانية- (1986-1990) : أمام ازدياد المنازعات الإدارية ، تم رفع عدد الغرف الإدارية إلى 20 غرفة بموجب المرسوم رقم86-107 المؤرخ في 29 /04/ 1986، الذي أضاف 17 غرفة إدارية.

3- المرحلة الثالثة- (1990-1998) : حيث تم إحداث غرفة إدارية بكل مجلس من المجالس القضائية الواحد والثلاثين الموجودة – حينئذ– عبر التراب الوطني. مع إضافة غرف إدارية أخرى بالمجالس القضائية المستحدثة لاحقا .

– مع الإشارة هنا، أن تأسيس مجلس الدولة ومباشرة مهامه فعليا بعد 1998 أدى إلى زوال الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بينما بقيت الغرف الإدارية بالمجالس القضائية قائمة وتمارس اختصاصات المحاكم الإدارية بموجب القانون 98-02، إلى أن تنصب تلك المحاكم فعليا.

المبحث الثاني
الأشكال

– لقد أخذت الغرفة الإدارية –في الواقع– ثلاثة أشكال، هي :

110- أولا- الغرفة الإدارية التي كانت قائمة بالمحكمة العليا :

وهي الغرفة التي كانت قائمة (بالمجلس الأعلى) أي المحكمة العليا، خلال فترة وحدة القضاء من 1965 إلى 1998 تاريخ تأسيس مجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01 السابق.

لقد كانت هذه الغرفة تحتكر كامل قضاء الإلغاء إلى حين صدور القانون رقم 90 -23 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية الذي قام بتوزيع الطعون بالإلغاء بين الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والغرف الجهوية والغرف الإدارية بالمجالس القضائية، بموجب تعديله للمادة 7 من ق.إ.م .

111- ثانيا : الغرف الإدارية الجهوية :

وهي الغرف الإدارية القائمة بالمجالس القضائية التالية : الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، حيثما تختص بالنظر في الطعون بالإلغاء أو بتفسير أو فحص مدى شرعية القرارات الصادرة عن الولايات، وفقا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم، حسب اختصاصها المحلي[1].

1 – طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 22-12- 1990 .

وعلى كل، فإن هذا النوع من الغرف كان قد استند، في وجوده، إلى اعتبار مفاده استبعاد تأثير الإدارة (الولاة) على القضاة، وهو الأمر الذي " ليس له أي مبرر قانوني أو منطقي وما هو إلا تعقيد للإجراءات أمام القاضي الإداري "[1]، إلا أنها يمكن أن تكون نواة للمحاكم الإدارية الاستئنافية، على غرار الوضع في فرنسا (سابقا، فقرة 90 وما بعدها) ، في حالة دعم وترسيخ القضاء الإداري في الجزائر .

112– ثالثا :الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي :

يتوفر كل مجلس قضائي على غرفة إدارية إلى جانب الغرف الأخرى، بموجب القانون رقم 84-13 المؤرخ 1984/06/23 المتضمن التقسيم القضائي.

وهكذا، وطبقا لقانون الإجراءات المدنية السابق، فإن الغرف الإدارية[2] بالمجالس القضائية (أو ما يسمى بالغرف المحلية) – كما هو الحال بالنسبة للمحاكم الإدارية في فرنسا– كانت صاحبة الولاية العامة أو قاضي القانون العام في المنازعات الإدارية، طبقا للمادة 7 منه، إلا الاستثناءات الواردة على ذلك بموجب المادة 7 مكرر من ق.إ.م، أوبموجب قوانين أخرى.

1 – رشيد خلوفي، القضاء الإداري : تنظيم واختصاص، د. م. ج ، الجزائر ، 2002، ص 295.

2 – وزارة العدل ، أعمال ملتقى قضاة الغرف الإدارية ، 22–1990/12/24، [illegible] التربوية ، الجزائر، 1992.

الفصل الثاني
الأساس التشريعي

–تقوم المحاكم الإدارية على الأسس الآتية:

113– أولا– الأساس الدستوري :

لا ينص الدستور – صراحة – على المحاكم الإدارية، إلا من خلال الإشارة في مادته 152 إلى الهيئات القضائية الإدارية التي يقوّم مجلس الدولة أعمالها، وهي، بالدرجة الأولى، المحاكم الإدارية.

114– ثانيا– الأساس القانوني :

ينظم المحاكم الإدارية – أساسا[1] – القانون رقم 02.98 المتعلق بالمحاكم الإدارية المؤرخ في 30 ماي 1998، وهو القانون الذي يثير الملاحظات الأساسية التالية :

أ) من حيث طبيعة القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية :

لقد صدر القانون 02.98 إعمالا للفقرة 6 من المادة 122 من الدستور التي تخول للبرلمان أن يشرع في:

" القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي، وإنشاء الهيئات القضائية".

وإن كان البعض[2]، يرى ضرورة تنظيم المحاكم الإدارية بموجب قانون عضوي[3] إعمالا للفقرة 5 من المادة 123 التي تخول البرلمان التشريع بقانون عضوي بالنسبة " للقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي ".

وعلى كل، فإن التداخل بين هذين النصين يجب إزالته رفعا للغموض، كما هو الحال بالنسبة لكل من المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع المنظمة بموجب قوانين عضوية، إعمالا للمادة 153 من الدستور.

1 – إلى جانب القانون 98–02، تخضع المحاكم الإدارية أيضا إلى قانون الإجراءات المدنية رقم 66–154 المعدل والمتمم، والقانون الأساسي للقضاء رقم 89–21.

2 – أنظر رشيد خلوفي، القضاء الإداري : تنظيم واختصاص، د. م.ج، الجزائر، 2002، ص: 159، وما بعدها.

3 – يتميز القانون العضوي عن القانون (العادي) بأحكام وقواعد تضمنتها المادة 123 من الدستور.

ب) من حيث محتوى القانون 98-02:

- بالنظر إلى أهمية الموضوع (المحاكم الإدارية)، فإن نص هذا القانون جاء مقتضبا ومخلا بغرضه، حيث لا يتضمن- في مجمله - سوى 10 مواد، يتميز جلها بالإحالة على :

1- قانون الإجراءات المدنية (المواد :2، 3، 8، 9).

2- التنظيم (المواد : 1 ، 4 ، 6، 9).

إن اللجوء إلى مثل هذه الإحالة، يعتبر مسعى غير ملائم لإقامة قضاء إداري متكامل ومتميز عن القضاء العادي في ظل نظام الازدواجية، حيث يقتضي الأمر بيان مختلف الجوانب الأساسية المتعلقة بالمحاكم الإدارية لما لذلك من تأثير على حقوق وحريات الأفراد.

115- ثالثا :- الأساس التنظيمي:

- تطبيقا للقانون 98-02، صدر المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1998، يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، حيث نصت المادة منه على أن :" تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية "، على أن تنصب تدريجيا عند توفر جميع الشروط الضرورية لسيرها، وهو ما يدخل في السلطة التقديرية للإدارة (وزارة العدل) .

الباب الثاني

أعضاء المحكمة الإدارية

- تتكون المحاكم الإدارية من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارين، وهم جميعا يخضعون للقانون الأساسي للقضاء رقم 21.89 السابق، والساري على جميع الجهات القضائية القائمة بالقضاء العادي والقضاء الإداري.

الفصل الأول
رئيس المحكمة الإدارية

116- لا يتمتع رئيس المحكمة الإدارية بمركز قانوني مغاير لمركز رئيس المحكمة العادية، سواء من حيث التعين أو الاختصاص :

أولا- التعيين : لم ينص القانون رقم 02.98، ولا المرسوم التنفيذي رقم 98-56، المشار إليهما أعلاه، على شروط وإجراءات خاصة لتعيين رئيس المحكمة الإدارية.

وباعتباره قاضيا، فهو يعين بمرسوم رئاسي، تطبيقا للمادة 85 من الدستور.

ثانيا : الاختصاص : لم يتطرق النصان السابقان إلى اختصاصات رئيس المحكمة الإدارية إلا فيما يتعلق بكتاب الضبط من حيث توزيعهم على الغرف أو الأقسام ومراقبتهم، وذلك بالاشتراك مع محافظ الدولة بالمحكمة الإدارية[1]، وهو الأمر الذي يستدعي تحديد المسؤوليات بهذا الشأن، درءا للتنازع.

وعليه، فإن تطبيق القواعد العامة بهذا الصدد تسمح بتخويل رئيس المحكمة الإدارية، إضافة إلى مساهمته في العمل القضائي برئاسته للتشكيلات القضائية (الغرف)، القيام بأعمال إدارية تتعلق بالتسيير والإشراف الإداري على المحكمة الإدارية، كما هو الحال في المحاكم العادية، حيث يقوم بالتنسيق بين القضاة والسهر على مداومتهم وانضباطهم، كما يصدر العديد من الأعمال الإدارية والولائية في شكل أوامر أو رخص إدارية.

---

1 - تنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 على ما يأتي :
"لكل محكمة إدارية مصلحة لكتابة الضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي ويساعده كتاب ضبط تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية ".

الفصل الثاني
محافظ الدولة [1] ومساعدوه

117- تنص المادة 5 من القانون 98-02 السابق، على أن : " يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين ".

أولا- التعيين : لم يحدد القانون لا شروط خاصة ولا كيفيات تعين محافظ الدولة، ذلك أنه قاض يعين بمرسوم رئاسي، شأنه شأن جميع قضاة الهيئات القضائية العادية أو الإدارية.

ثانيا- الاختصاص: لقد حدد القانون اختصاص محافظ الدولة - بصورة عامة - حينما ولاه دور النيابة العامة، كما هو الحال بالنسبة لمحافظ الدولة بمجلس الدولة[2]، رغم ما يكتنف ذلك من قصور.

إن قصر مهمة محافظة الدولة على مهام النيابة العامة، دليل واضح على مدى تأثر المشرع بالنظام السابق للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في ظل نظام مغاير لنظام الازدواجية القضائية الذي تسعى الجزائر إلى إقامته، وهو ما يقتضي - بالضرورة- تكييف اختصاصاته مع طبيعة القضاء الإداري، وذلك بتخويل محافظي الدولة دورا أكثر فعالية ومساهمة في حل المنازعات الإدارية، على غرار ما هو سائد في أنظمة القضاء المزدوج بالنسبة لهذه الهيئة[3]، التي تتمتع بصلاحيات معتبرة في فض النزاع والفصل فيه (التحقيق، الوساطة بين الأطراف والتقريب بين وجهات النظر،.... إلخ).

1- يراجع، خاصة :
بوصوف موسى (محافظ الدولة المساعد)، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مجلة مجلس الدولة، سنة 2003، العدد 4، ص :37 وما بعدها .

2 - أنظر - د : محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص : 56وما بعدها .

3 - أنظر :

- حسن السيد بسيوني : دور القضاء، المرجع السابق، ص : 3 .

- Debbasch .c. Contentieux administratif , op.cit , pp:189 et S.
- Chapus (René) . op.cit , PP : 131et S .

الفصل الثالث
المستشارون

118- تضم المحكمة الإدارية مجموعة من المستشارين لهم صفة القضاة يقومون بتكوين التشكيلات القضائية للفصل في القضايا المطروحة أمامهم.

ولم تحدد النصوص أحكاما خاصة لتعيينهم ولا اختصاصات متميزة عما هو سائد بالنسبة لقضاة ومستشاري القضاء العادي.

وخلافا للوضع بمجلس الدولة، كما سنرى (لاحقا، فقرة 138)، فإن المحاكم الإدارية لا يوجد بها مستشارون في مهمة غير عادية، نظرا لاقتصار اختصاصها على المجال القضائي دون الاستشاري، عكس ما هو سائد في فرنسا حيث تخول النصوص المحاكم الإدارية ممارسة اختصاصات استشارية في شكل تقديم آراء Avis بطلب من بعض الجهات الإدارية، كما رأينا (سابقا، فقرة 89) .

الباب الثالث
التسيير

119- خلافا لمجلس الدولة الذي يتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير، كما جاء في الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، فإن المادة 7 من القانون 98-02 تنص على أن :

" تتولى وزارة العدل التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية "، كما هو الحال بالنسبة لهيئات ومحاكم القضاء العادي.

ومثل هذا الوضع، يجب أن يتطور – مستقبلا – نحو إقامة علاقة إدارية بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة كجهات للقضاء الإداري متكاملة ومترابطة العلاقات ، كما هو سائد في العديد من الدول التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية، كفرنسا[1]، ومصر[2].

وإلى جانب رئاسة المحكمة التي تتولى الإشراف والتسيير الإداري لهياكل المحكمة الإدارية، تتوفر المحكمة على كتابة ضبط وفقا للمادة 6 من القانون 98-02.

وكما هو الحال في القضاء العادي، يشرف كاتب ضبط رئيسي ويساعده كتاب ضبط، على كتابة الضبط.

أما عن اختصاصاتهم، فقد نصت المادة 9 من المرسوم 98-356 السابق على أن :

"يسهر كتاب ضبط المحاكم الإدارية على حسن سير مصلحة كتابة الضبط ويمسكون السجلات الخاصة بالمحكمة الإدارية ويحضرون الجلسات "، على النحو السائد في محاكم القضاء العادي[3].

وإذا كان المرسوم السابق ينص على أن الإشراف عليهم وتوزيعهم يكون بالاشتراك بين رئيس المحكمة ومحافظ الدولة بها، فإنه يخضعهم للقانون الأساسي نفسه الساري على موظفي كتابات الضبط بالجهات القضائية العادية، كما تشير المادة 7 منه.

1 - V- De Laubadaire (A) , op. cit , p: 384 .

2 - د. حسن السيد بسيوني ، المرجع السابق ، ص : 66.

3 - تضم كتابة الضبط بالمحكمة مجموع المصالح التي يعمل بها موظفي المحكمة لتلقي العرائض ومسك السجلات وتحضير الجلسات وتسجيل الطعون ... إلخ.

الباب الرابع
الاختصاص

تمهيـــــد :

120– خلافا لمجلس الدولة الذي يتمتع باختصاص قضائي إلى جانب اختصاص استشاري كما سنرى (لاحقا، فقرة 165 وما بعدها)، فإن المحاكم الإدارية إنما يقتصر اختصاصها على المجال القضائي، ذلك أنها: "... جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، كما ورد بالمادة 1 من القانون 98–02، والمادة 2 من المرسوم رقم 98–356، السالفي الذكر.

إن اقتصار اختصاص المحاكم الإدارية على المجال القضائي في المرحلة الحالية، يمكن أن يتطور في المرحلة اللاحقة ليمتد إلى المجال الاستشاري خاصة بالنسبة للقرارات التنظيمية واللوائح الصادرة عن الولاة، كما هو مخول للمحاكم الإدارية، في فرنسا مثلا[1].

وهكذا، فإن المحاكم الإدارية تتمتع بالاختصاص العام والولاية العامة في المادة الإدارية، إلا ما أسنده القانون صراحة إلى جهة أخرى، كما هو الشأن بالنسبة للقانون العضوي 98–01 الذي جعل من مجلس الدولة، قاضي اختصاص Juge d'attribution : كقاضي إلغاء، وتفسير، وفحص للمشروعية، وذلك بالنسبة للمنازعات والطعون المتعلقة ببعض القرارات، كما هي واردة بالمادة 9 منه.

والحقيقة أن مثل هذا الوضع كان قد ترتب منذ تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون 90–23 السابق الذكر، حيث أن المادة السابعة من ق.إ.م[2] أصبحت – حينذاك – تنص على ما يأتي :

---

1 - De Laubadaire (A) , op. cit, pp : 385 et s.

2– لقد عرفت المادة 7 عدة تقلبات وتغيرات، حيث كانت تنص :

– في صياغتها الأولى سنة 1966 (الأمر رقم 66–154) على ما يأتي :

" كما تختص بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، ويكون حكمها قابلا للطعن أمام المجلس الأعلى، ويستثنى من ذلك:

– مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام والمرفوعة أمام المحكمة.

– وطلبات البطلان وترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى.

" تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات (أوالبلديات) أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، حسب قواعد الاختصاص التالية :

1– تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر ووهران وقسنطينة وبشار وورقلة، التي يحدد اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم :

– الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات.

– الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.

2– تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم :

– الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

– الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.

إن للدولة وغيرها من الجماعات العمومية الحق مع ذلك في أن تكون طرفا مدنيا أمام الجهات القضائية الجزائية للمطالبة بحقوقها المالية المتضررة بسبب جريمة "

– وقبل تعديلها الأخير سنة 1990 (القانون رقم 90–23)، كانت صيغتها، (وفقا للقانون رقم 86–01)، على النحو التالي : "" تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى، في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى الولايات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، ويستثنى من ذلك :

1– القضايا التالية والتابعة لاختصاص المحكمة :

– مخالفات الطرق.

– المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن أو لمزاولة مهنية أو الإيجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية والاجتماعية.

– المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية والرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن السيارات التابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

2– المنازعات المذكورة في المادة الأولى أعلاه، الفقرة الثالثة، التابعة لاختصاص المحكمة المنعقدة في مقر المجالس القضائية.

3– طلبات الطعن بالبطلان المرفوعة مباشرة أمام المجلس الأعلى.

تمارس الاختصاصات المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه، من قبل المجالس القضائية التي ستحدد قائمتها والاختصاص الإقليمي لكل منها بنص تنظيمي ".

– المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة، والولاية، والبلديـة، والمؤسسـات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب تعويض."

وهكذا، فقد تم عقد الاختصاص والولاية العامة للغرف الإدارية بالمادة الإدارية [1]، باستثناء بعض المنازعات التي كانت قد أوردها المادة 7 مكرر من ق.إ.م التي تبقى من اختصاص القضاء العادي أو ما أسنده القانون مباشرة إلى مجلس الدولة (لاحقا، فقرة162).

اما قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفرعام 1429 الموافق 25 فبفري2008 فقد أبقى على الولاية العامة للمحاكم الإدارية بالمادة الإدارية مع إدخال بعض التعديل بالنسبة لدعوى الإلغاء خاصة ، وكذا الاستثناءات الواردة على تلك الولاية العامة :

أولا : الولاية العامة (الاختصاص العام) : تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية .

تختص بالفصل في أول درجة ،بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أوالولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

– كما تضمنت المادة 801 أحكاما خاصة بدعوى الإلغاء حينما نصت على مايأتي :

" تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 -دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

– الولاية والمصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية .

– البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية .

– المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

2 -دعاوى القضاء الكامل.

---

1 – راجع :

– د. عيسى رياض، ملاحظات حول تعديل قانون الإجراءات المدنية وأثره على طبيعة الغرفة الإدارية في التنظيم القضائي الجزائري، أعمال ملتقى قضاة الغرف الإدارية، وزارة العدل 1990، المرجع السابق، ص:73 وما بعدها.

3 - القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة ".

ثانيا : الاستثناء ات : تنص المادة 802 منه على ما يأتي :"

خلافا لأحكام المادتين800 و 801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية :

1 -مخالفات الطرق،

2 -المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة ،أولإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ".

القسم الثاني
مجلس الدولة

Conseil d'etat

تقتضي دراسة النظام القانوني لمجلس الدولة التعرض إلى :

- الأسس العامة التي يقوم عليها مجلس الدولة (الباب الأول)،
- والقواعد المتعلقة بأعضائه (الباب الثاني)،
- ثم إلى آليات تسييره (الباب الثالث)،
- وأخيرا إلى الاختصاصات المخولة له (الباب الرابع) .

الباب الأول
الأســس العــامــة

121- يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري، مقابل "المحكمة العليا" Cour suprême"في النظام القضائي العادي، باعتباره مستشارا للسلطة الإدارية المركزية إلى جانب دوره الرئيسي كمحكمة إدارية عليا، مع ضرورة احترام سلطات وصلاحيات الهيئات العليا الأخرى، مثل المجلس الدستوري [1]،الذي يتمتع إلى جانب الرقابة الدستورية على القوانين والاتفاقيات والتنظيمات، بالاختصاص بالفصل خاصة بالمنازعات الانتخابية الرئاسية والتشريعية[2].

---

1 - مجلس الدولة: قرار رقم : 2871 مؤرخ في : 12/11/ 2001:

"عن اختصاص مجلس الدولـــة :

حيث أنه من الثابت أن الأمر يتعلق بترشح الطاعن للانتخابات الرئاسية.

حيث أنه من الثابت أن المجلس الدستوري مكلف بموجب أحكام المادة 163 من الدستور بالسهر على صحة عمليات انتخاب رئيس الجمهورية، ومنها مراقبة الشروط المحددة في المادة 73 من الدستور وتفسيرها .

حيث أن القرارات الصادرة في هذا الإطار تندرج ضمن الأعمال الدستورية للمجلس الدستوري والتي لا تخضع نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة، كما استقر عليه اجتهاده، مما يتعين التصريح بعدم اختصاصه للفصل في الطعن المرفوع ".

2 - حيث تنص المادة 163 على ما يأتي :

" يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور.

كما يسهر المجلس على صحة عمليات الاستفتاء ، وانتخاب رئيس الجمهورية ، والانتخابات التشريعية، ويعلن نتائج هذه العملية".

- وبناء على إخطار من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، ووفقا للمادة 165 " يفصل المجلس الدستوري ، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، في دستورية المعاهدات والقوانين ، والتنظيمات ، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ ، أو بقرار في الحالة العكسية.

يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية ، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان.

122- يجد النظام القانوني لمجلس الدولة قواعدها وأسسه العامة في مصادر متنوعة، وردت في كل من :

- الدستور.
- والقوانين.
- والتنظيمات.
- والنظام الداخلي .

كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور ، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة".

الفصل الأول
الأساس الدستوري

123- يجد مجلس الدولة أساسه الرئيسي في أحكام الدستور، خاصة المواد : 119، 143، 152، 153.

حيث تنص المادة 152 منه على ما يأتي :

" تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم.

يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون.

تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة".

ومن ثم، فإن دستور 1996 يكون أول نص يكرس نظام الازدواجية القضائية في الجزائر في عهد الاستقلال.

الفصل الثاني
الأساس التشريعي

124- تنص المادة 153 من الدستور على أن :

" يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى".

- وبناء عليه، صدر القانون العضوي رقم 98 -01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

ويلاحظ أن هذا القانون العضوي جاء مقتضبا (44 مادة)، كما عمد المشرع - في نفس الوقت - وفي مواطن عدة إلى الإحالة، سواءعلى:

القانون، أو التنظيم، أو النظام الداخلي .

أولا- القانون: مثل المادة 40 منه التي تنص على أن :

" تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية".

ثانيا- التنظيم: إذ تنص المادة 41 على ما يأتي :

"تحدد أشكال وكيفيات الإجراءات في المجال الاستشارى عن طريق التنظيم"

ثالثا :النظام الداخلي: حيث ورد بالمادة 19 منه ما يأتي :

"يحدد النظام الداخلي كيفيات تنظيم وعمل مجلس الدولة، لاسيما عدد الغرف، والأقسام ومجالات عملها، وكذا صلاحيات كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الادارية".

125- إن مثل هذا المسلك لايتماشى ومضمون المادة 153 من الدستور، التي تنص على أن القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة يجب أن يحدد مختلف الجوانب : تنظيمه (هيكلته)، وعمله (تسييره)، واختصاصاته (صلاحياته).

الفصل الثالث
الأساس التنظيمي

126- لقد نص القانون العضوي رقم 98 - 01 السابق الذكر، في مواد عدة منه (17، 29، 41، 43) إلى ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كيفيات تطبيقه، خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي؛ وذلك كله إعمالا للسلطة التنظيمية - المخولة دستوريا[1] - لكل من رئيس الجمهورية(المرسوم الرئاسي) ورئيس الحكومة (المرسوم التنفيذي).

وبناء عليه صدرت التنظيمات (المراسيم) الآتية :

1- المرسوم الرئاسي رقم 98 - 187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، حيث تشكل في بدايته من 44 عضوا بمختلف فئاته.

2- المرسوم التنفيذي رقم 98 - 261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد للأشكال والكيفيات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة.

3- المرسوم التنفيذي رقم 98 - 322المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة.

4- المرسوم التنفيذيّ رقم :03-165 المؤرّخ في 9 أبريل سنة 2003، يحدد شروط وكيفيات تعين مستشاري الدّولة في مهمّة غير عادية لدى مجلس الدّولة.

1 - طبقا للمادة 125 من الدستور .

الفصل الرابع
النظـــام الداخلي[1]

127- يشكل النظام الداخلي، الذي يعده مكتب المجلس، ضمانا لاستقلالية مجلس الدولة واحتراما لمبدأ الفصل بين السلطات.

وفعلا فقد صادق مكتب مجلس الدولة على القانون الداخلي بمداولـــة مؤرخـــة في 2002/05/26 .

كما يعتبر أداة ووسيلة قانونية لعمل وتسيير مجلس الدولة، إذ تحيل نصوص عديدة إلى ضرورة الرجوع إلى أحكام وقواعد النظام الداخلي، سواء منها ما كان واردا في:

1-القانون العضوي رقم 98 -01 السابق: (المواد :4، 7، 19، 22 25):

فالمــادة 4 منه – مثلا – نصت على ما يأتي :

"يبدى مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحـــددها هـــذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي".

2-أو مختلف التنظيمات (المراسيم) السابقة، حيث تنص المــادة7 مـــن المرســـوم التنفيذي رقم 98 – 261 السابق على ما يلي :

"يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات، ويقدم مذكراته طبقا للكيفيات المحددة في النظام الداخلي لمجلس الدولة".

وهو وضع منتقد، حيث تجب مراجعته من حيث التقليص من نطاق تلك الإحالة[2].

128- وفي ختام الحديث عن الأسس العامة التي يقوم عليها مجلس الدولة، يمكـــن الإشارة إلى تمتعه بالاستقلالية، خاصة حينما يمارس اختصاصه القضائي، كما تشير المادة 2 من القانون العضوي رقم 98 – 01 السابق.

1 – يتضمن النظام الداخلي على 141 مادة موزعة على ثلاث أبواب :
– الباب الأول يتعلق بتنظيم وتسيير مجلس الدولة.
– الباب الثاني ينصب على الهياكل القضائية والاستشارية.
– الباب الثالث يعرض للهياكل الإدارية التي يقوم عليها مجلس الدولة .

2 – أنظر، خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، المرجع السابق، ص : 139 وما بعدها .

إن هذا الوضع إنما هو تطبيق للمادة 138 من الدستور التي تنص علـــى أن :" الســـلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون". كما أنه تأكيد على الطابع القضائي للمجلس، وتكريس لنظام القضاء المزدوج.

الباب الثاني
الأعضاء
Les membres

يتوزع أعضاء مجلس الدولة على عدة فئات (الفصل الأول).
حيث أنهم لا يتمتعون بمركز قانوني موحد (الفصل الثاني).

الفصل الأول
الأصناف (الفئات)

يتوزع أعضاء مجلس الدولة على الفئات التالية :

رئيس مجلس الدولة، محافظ الدولة ومساعديه، مستشاري الدولة في : مهمة عادية، وفي مهمة غير عادية.

المبحث الأول
رئاسة المجلس
Présidence

129- مقارنة بالمركز القانوني لرئيس مجلس الدولة الفرنسي، وهو الوزير الأول (السلطة التنفيذية)، فإن انتماء مجلس الدولة الجزائري للسلطة القضائية تؤدي إلى نتائج مخالفة.

المطلب الأول
التعيين

130- لم يحدد القانون شروط خاصة في من يعين لرئاسة المجلس،إلا أنه يعين بمرسوم رئاسي طبقا للمادة 78 (فقرة4) من الدستور.

وبهذا الصدد، فإنه يثار التساؤل حول مدى اشتراط صفة القاضي في رئيس المجلس.

إن التمعن في الفقرة 4 (المتعلقة بتعيين رئيس مجلس الدولة) والفقرة 7 (المتعلقة بتعيين القضاة عموما) من المادة 78 من الدستور، يسمح بالاستنتاج التالي : ليس من الضروري أن يكون رئيس مجلس الدولة قاضيا، خلافا للرئيس الأول للمحكمة العليا الذي يشترط فيه أن يكون قاضيا (المادة 11 من القانون 89 – 22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها).

ومع ذلك، فقد ذهب المشرع بموجب المادة 20 من القانون العضوي 98 – 01 إلى اعتبار رئيس مجلس الدولة قاضيا، الأمر الذي يطرح، من زاوية أخرى، التساؤل حول مدى دستورية هذه المادة، وحول الغموض الذي يكتنف المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة [1].

ويساعد رئيس مجلس الدولة في أداء مهامه، نائب الرئيس، وهو قاض لم تتعرض النصوص – أيضا – لشروط خاصة لتعيينه.

المطلب الثاني

الصلاحيات

131- طبقا للمادة 22 من القانون العضوي 98-01 السابق، يتمتع رئيس مجلس الدولة بالصلاحيات الإدارية والقضائية الأساسية التالية :

1- التمثيل : نظرا لتمتع مجلس الدولة بالاستقلالية المالية والإدارية وفقا للمادة 13 منه، فإن رئيس المجلس هو ممثله الرسمي (القانوني) لدى مختلف الجهات والهيئات.

2- توزيع المهام على رؤساء الغرف والأقسام والمستشارين بعد استشارة مكتب المجلس.

3- تطبيق النظام الداخلي، بما يخوله إياه من صلاحيات.

4- يمكن رئيس مجلس الدولة، باعتباره قاض وعند الضرورة، أن يترأس أية غرفة، كما ورد في المادة 34 من القانون العضوي السابق، وهو ما أكدته وبينته – لاحقا – المادة 4 من النظام الداخلي[2].

---

1 – أنظر، المستشار الدكتور عبد الرزاق زوينة، قراءة حول المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص : 32 وما بعدها.

و للمقارنة، فإن رئيس مجلس الدولة الفرنسي هو – قانونيا – الوزير الأول ، بينما رئيس مجلس الدولة في مصر يعينه رئيس الجمهورية من بين قضاة المجلس الذين يتمتعون بأقدمية معينة .

2 – تنص المادة 4 من النظام الداخلي على ما يأتي :

" يرأس مجلس الدولة رئيس، وهو يسهر على حسن سير المؤسسة.

– يتمتع بالصلاحيات الآتية :

– يسهر على تطبيق مقتضيات هذا النظام الداخلي.

المبحث الثاني

محافظ الدولة [1]

Commissaire d'état

المطلب الأول

التعيين

132- يتم تعيين محافظ الدولة، باعتباره قاض، بموجب مرسوم رئاسي.

ولم يحدد القانون شروط خاصة لذلك ولا إجراءات معينة ومتميزة.

– يسهر على توزيع المهام بين رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام ومستشاري الدولة بعد أخذ رأي المكتب.

– يمارس جميع الصلاحيات التي يخولها هذا النظام الداخلي له.

وبهذه الصفة :

– يسير الهياكل القضائية والهياكل الإدارية لمجلس الدولة.

– يتخذ التدابير الضرورية لضمان السير الحسن لمجلس الدولة.

– يمارس سلطته السلمية على الأمين العام ولاسيما في مهمته كآمر بالصرف وكذا على مجموع الموظفين الإداريين.

– يتمتع بسلطة التعيين بموجب مقرر في كل مناصب الشغل العمومية التي لم تقرر طريقة التعيين في القانون العضوي.

– يترأس مكتب مجلس الدولة.

– يترأس الجمعيتين العامتين.

يقرر إحالة بعض القضايا عند الاقتضاء على الغرف المجتمعة.

يمكنه أن يترأس جلسات غرف مجلس الدولة.

في حالة غياب الرئيس أو حصول مانع أو شغور، فإن رئاسة المجلس يتولاها نائب الرئيس، وفي حالة غيابه رئيس الغرفة الأقدم في الرتبة".

– وللمقارنة بين الرئيس الأول للمحكمة العليا (القضاء العادي)، يراجع القانون رقم 89-22 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها .

1 – يراجع، خاصة :

بوصوف موسى (محافظ الدولة المساعد)، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص :37 وما بعدها .

وإلى جانب محافظ الدولة، يمكن تعيين محافظي دولة مساعدين ، وهم قضاة معينون أيضا بمرسوم رئاسي.

المطلب الثاني
الصلاحيات

133- تنص المادة 26 من القانون العضوي رقم 98 – 01 على أن :

" يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري.

ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفويا ".

وهو ما ذهبت له – أيضا – المادة 15 منه.

ومن ثم، فمحافظ الدولة (أو مساعده) يقوم بدور ومهمة النيابة العامة [1]، من خلال ما يقدمه من مذكرات كتابية أو ما يبديه من ملاحظات شفوية، سواء في التشكيلات القضائية أو الاستشارية [2]، وكذا متابعة تنفيذ القرارات؛ وفي ذلك إحالة إلى نظام القضاء العادي، حيث تنصب مهمة النيابة العامة – أساسا – على المطالبة بتطبيق القانون.

1- تمارس النيابة العامة، في القضاء العادي، مهام قضائية وأخرى إدارية :
– فعلى المستوى القضائي : تمارس النيابة مهامها طبقا لقانوني الإجراءات المدنية والجزائية.
– وعلى المستوى الإداري: تسهر النيابة العامة على توزيع الموظفين والأشراف عليهم، ومراقبة الأوضاع الأمنية والصحية بالسجون...
– راجع، حول ذلك: وزارة العدل، مرشد المتعامل مع القضاء، 1997، ص: 29.

2 – تنص المادة 11من النظام الداخلي على ما يأتي :
"يسهر محافظ الدولة، مع مراعاة مقتضيات المادة 4 المذكورة أعلاه، على حسن سير محافظة الدولة وله في ذلك أن:
– يمارس السلطة السلمية على قضاة محافظة الدولة والموظفين التابعين للمحافظة .
– يرأس أو يفوض أحد مساعديه لرأس مكتب المساعدة القضائية .
– يطلع على طلبات محافظي الدولة المساعدين .
– يمكنه طلب إحالة قضية إلى الغرف المجتمعة .
– يساهم في المهمة الاستشارية لمجلس الدولة .

134- وعلى كل، فإن هذه الإحالة العامة لا تفي بالمطلوب، إذ لا بد من تحديد وضبط اختصاصات هذه الفئة من أعضاء المجلس بما يتوافق ومقتضيات القضاء الإداري، كما هو الحال بالنسبة لمفوضي الحكومة في فرنسا [1] Commissaire du gouvernement أو مفوضي الدولة في مصر [2].

المبحث الثالث
مستشارو الدولة
Conseillers d'état

135- يشكل مستشارو الدولة الفئة الأساسية بمجلس الدولة وهم، كما هو الحال في مجلس الدولة الفرنسي، على صنفين : مستشار دولة في مهمة عادية، ومستشار دولة في مهمة غير عادية.

المطلب الأول . مستشار دولة في مهمة عادية
Conseiller d'état en service ordinaire

136- أولا- التعيين :

– باعتباره قاضيا، يعين مستشار الدولة في مهمة عادية بمرسوم رئاسي طبقا للمادة87 من الدستور.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 98 – 187 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، نلاحظ أن أغلبية مستشاري الدولة في مهمة عادية (وكذا باقي

– يعوض محافظ الدولة بأقدم محافظي الدولة المساعدين في حالة غياب أو مانع أو شغور" .

1- V. Guillien (R) , les commissaires du gouvernements prés les juridictions administratives et spécialement prés le conseil d'état français , R.D.P ,1955 , P:281
- Vedel (G) , Droit administratif , P.U.F , Paris , France ,1972 ,p : 468 et S.
- De Laubadaire (A) ,et autres , op cit ,p : 371 et s.
- Rivero (J) , op.cit , p :193 et s.

2 – راجع خاصة : – د. عبد الغني بسيوني عبدالله، المرجع السابق، ص :98 وما بعدها .

أعضاء المجلس) تم تعيينهم من بين قضاة المحكمة العليا(الغرفة الإدارية سابقا)، إلى جانب آخرين من خارج سلك القضاء(أساتذة جامعة، ولاة) .

137- ثانيا- الصلاحيــات :

– تتمثل المهمة الأساسية لمستشاري الدولة في مهمة عادية، في القيام بمهمة التقرير والاستشارة في: التشكيلات القضائية والتشكيلات الاستشارية.

كما يخولهم القانون ممارسة وظيفة ومهمة محافظ الدولة المساعد وفقا للمادة 2/29 من القانون العضوي 98-01.

المطلب الثاني . مستشــار دولــة في مهمــة غير عاديــة

Conseiller d'état en service Extraordinaire

138- أولا- التعيــين :

– إذا كان كل من رئيس مجلس الدولــة ونائبــه ومحــافظ الدولــة ومســاعديه والمستشارين في مهمة عادية هم ، طبقا للمادة 20، قضاة : يخضعون جميعا للقانون الأساسي للقضاء (القانون رقم 89 – 21 المؤرخ في 89/12/12) ، فإن مستشاري الدولة في مهمــة غير عادية لا يتمتعون بهذه الصفة، حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 29 مــن القــانون العضوي 98 – 01 على أن " تحدد شروط وكيفيات تعيينهم عن طريق التنظيم"، الأمــر الذي تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 9 أفريل 2003 المتعلق بشروط وكيفيات تعين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.

وكما هو الحال في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج (فرنسا، مصر)، فــإن هؤلاء المستشارين يعينون لفترة مؤقتة، هي مدة 3 سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة، من بين ذوي الخبرة والاختصاص في المجال القانوني والعلوم الإدارية والاقتصــادية والتجاريــة والمالية:(أساتذة الجامعة، الإطارات الإدارية..) [1].

1 – لقد نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المشار إليه أعلاه على ما يأتي :
"يبلغ عدد مستشاري الدولة في مهمة غير عادية اثني عشر (12) مستشارا على الأكثر.
و يعينون من بين الأشخاص ذوي الكفاءات الأكيدة في مختلف ميادين النشاط .

139- ثانيا- الصلاحيــات :

تقتصر مهمة مستشاري الدولة في مهمة غير عادية على المساهمة والتدخل في ممارسة الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، دون الاختصاص القضائي المقتصر على مستشاري الدولة في مهمة عادية.

وهكذا، فإنهم يعتبرون مقررين في التشكيلات ذات الطابع الاستشاري ويشاركون في المداولات التي تجريها تلك التشكيلات إلى جانب باقي أعضاء مجلس الدولة.

ويجب أن تتوفر فيهم أحد الشروط الخاصة الآتية :
– أن يكون حائزا شهادة دكتوراه في القانون أو في العلوم الاقتصادية أو المالية أو التجارية ويثبت سبع (7) سنوات على الأقل في الوظائف العليا للدولة.
– أن يكون موظفا حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس ومارس مدة خمس عشرة (15) سنة منها سبع (7) سنوات على الأقل في الوظائف العليا للدولة.
– أن يكون حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس أو شهادة معادلة لها ويثبت خبرة مهنية مدتها ست عشرة (16) سنة من بعد الحصول على هذه الشهادة".

الفصل الثاني
المركز القانوني

140– طبقا للمادة 20 من القانون العضوي رقم 98 – 01، وباستثناء فئة مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، فإن جميع أعضاء مجلس الدولة هم قضاة يسري عليهم القانون الأساسي للقضاء رقم 89 – 21 السالف الذكر، حيث يخضعون للالتزامات نفسها المطبقة على قضاة القضاء العادي، ويتمتعون بنفس الحقوق والحماية والضمانات (المواد من 6 – إلى 23 من القانون السابق)، مثل : واجب التحفظ، والمحافظة على سرية المداولات، والانقطاع للوظيفة، وعدم القابلية للنقل...إلخ.

141– إن خضوع أعضاء مجلس الدولة إلى القانون نفسه الساري على قضاة المحاكم العادية، على الرغم من دعمه للطبيعة القضائية لمجلس الدولة، إلا أنه لا يساير مبدأ التخصص ولا يستجيب لمقتضيات القضاء الإداري، ذلك أن خضوع كل القضاة – دون تمييز – إلى نظام قضائي واحد يدعم فكرة النظام القضائي الموحد[1]، الأمر الذي حدا باللجنة الوطنية لإصلاح العدالة، أن تدعو، في تقريرها، إلى :

" إعداد قانون عضوي للقاضي الإداري يحدد كل جوانب نظامه القانوني وينشئ سلك القضاة الإداريين " .

1 – أنظر خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، المرجع السابق، ص: 97.

الباب الثالث
التسيير
Le fonctionnement

142– إلى جانب رئاسة المجلس التي تتولى الإشراف الأعلى على تسيير وإدارة مجلس الدولة، يتولى تسيير مجلس الدولة الأجهزة والهياكل التالية :

1) مكتب المجلس،

2) التشكيلات الاستشارية والقضائية (الغرف، الأقسام، الجمعية العامة، اللجنةالدائمة).

3) الأمانة العامة.

4) كتابة الضبط.

الفصل الأول
مكتب المجلس [1]

المبحث الأول
التشكيـــل

[illegible] 24 من القانون العضوي رقم 98-01، يتكون مكتب مجلـــس [illegible]

1) رئيس مجلس الدولة، رئيسا،
2) محافظ الدولة، نائبا لرئيس المكتب،
3) نائب رئيس مجلس الدولة،
4) رؤساء الغرف،
5) عميد رؤساء الأقسام،
6) عميد المستشارين.

المبحث الثاني
الاختصاصـــات

144- طبقا للمادة 25 من القانون العضوي رقم : 98-01، فإن مكتب مجلـــس الدولـــة يختص بما يأتي :

1) إعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه،
2) إبداء الرأي في توزيع المهام على قضاة مجلس الدولة،
3) اتخاذ الإجراءات التنظيمية قصد السير الحسن للمجلس،
4) إعداد البرنامج السنوي للمجلس،
5) إضافة إلى الاختصاصات الأخرى المخولة له بموجب النظام الداخلي (المادة 28 منه).

1 - راجع المواد من 24 إلى 25 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق .
وأنظر أيضا : المواد من 27 إلى 33 من النظام الداخلي.

الفصل الثاني
التشكيلات القضائية والاستشارية

145- طبقا للمـــادة 14 من القانون العضوي رقم 98-01 ينظم مجلس الدولة :

1) لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي، في شكل: غرف، ويمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام.

2) ولممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري، ينظم في شكل : جمعية عامة، أو لجنة دائمة.

المبحث الأول
التشكيلات القضائية

146- إن النظام الداخلي هو الذي يحدد - طبقا للمادة 19 منه - كيفيات تنظيم وعمل مجلس الدولة، لاسيما عدد الغرف، والأقسام ومجالات عملها.

وعلى كل، فإن مجلس الدولة يعقد جلساته لدى ممارسة اختصاصاته القضائية، إمـــا في شكل: غرف وأقسـام، أو غرف مجتمعة.

المطلب الأول
الغـرف والأقسـام [1]

147- يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف أو أقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه.

1 - راجع المواد من 33 إلى 34 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق، وأنظر أيضا المواد من 44 إلى 62 من النظام الداخلي.

وطبقا للمرسوم الرئاسي رقم 98 – 187 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، المتضمن تعين أعضاء مجلس الدولة، فإن مجلس الدولة قد قام في بدايته على أربعة غرف وثمانية أقسام.

وقد جاءت –لاحقا– المادة 44 من النظام الداخلي لتعدل وتتمم الوضع السابق، حينما نصت على أن : يتكون مجلس الدولة من خمس (05) غرف، تختص كل واحدة بمجال معين أو مجالات متقاربة [1].

148– ومن المعلوم أن تشكيلة الغرفة أو القسم لا تضم سوى المستشارين في مهمة عادية، باعتبارهم قضاة.

ولا يمكن أية غرفة أو أي قسم الفصل في القضية إلا بحضور ثلاثة (3) من أعضاء كل منهما على الأقل.

كما يمكن رئيس مجلس الدولة، عند الضرورة، أن يترأس أية غرفة.

– وتتكون كل غرفة بمجلس الدولة من :

- رئيس الغرفة ،
- رؤساء الأقسام ،
- مستشاري الدولة ،
- كاتب ضبط .

وقد نص القانون الداخلي على صلاحيات كل من : رئيس الغرفة [2]، ورئيس القسم [3]، والمستشار المقرر [4] .

1 – راجع : د– محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص :66 وما بعدها.
2– المادة 47 منه .
3– المادة 48 منه .
4– المادة 49 منه .

المطلب الثاني
الغرف المجتمعة [1]

149– يعقد مجلس الدولة، في حالة الضرورة، جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي.

تتألف تشكيلة الغرف مجتمعة من :

رئيس مجلس الدولة ، نائب الرئيس ، رؤساء الغرف ، عمداء رؤساء الأقسام.

يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة.

ويحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلة مجلس الدولة، كغرف مجتمعة ، ويقدم مذكراته.

ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف مجتمعة على الأقل.

المبحث الثاني
التشكيلات الاستشارية [2]

150– لا يوجد بمجلس الدولة الجزائري ، أقسام متخصصة في مجالات معينة ، كما هو الحال في فرنسا ، كما رأينا (سابقا، فقرة 76).

1– راجع المواد من 30 إلى 32 من القانون العضوي رقم 98–01 السابق.
وأنظر أيضا المواد من 63 إلى 69 من القانون الداخلي.
حيث نصت المادة 69 على ما يأتي :
"لا تتداول ، ولا تبت الغرف المجتمعة إلا بحضور نصف الأعضاء على الأقل.
تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة .
يرجح صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات" .
2 – راجع المواد من 35 إلى 39 من القانون العضوي رقم 98–01 السابق.
وأنظر أيضا المواد من 77 إلى 117 من النظام الداخلي.

يمارس المجلس اختصاصه الاستشاري بواسطة تشكيلتين : الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة ، كما تشير المادة 35 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق .

المطلب الأول

الجمعية العامة - Assemblée générale

151- أولا- التشكيل:

تتكون الجمعية العامة من : نائب الرئيس، ومحافظ الدولة، ورؤساء الغرف، وخمسة من مستشاري الدولة، بغض النظر عن طبيعة مهمتهم.

كما يشارك الوزير الذي يتعلق مشروع القانون بقطاعه في جلسات الجمعية العامة المخصصة له برأي استشاري، مع إمكانية تمثيله من قبل موظف بالوزارة برتبة مدير إدارة مركزية يعين من طرف رئيس الحكومة بناء على اقتراح من الوزير المعني.

152- ثانيا- الاختصاص:

يتمثل اختصاص الجمعية العامة في إبداء رأيها في مشاريع القوانين المقدمة لها من الحكومة، في الحالات والأوضاع العادية.

ولا تصح مداولاتها إلا بحضور نصف عدد الأعضاء على الأقل.

المطلب الثاني

اللجنة الدائمة

La commission permanante

153- أولا- التشكيل:

تتكون اللجنة الدائمة من : رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربعة من مستشاري الدولة على الأقل، وذلك بغض النظر عن طبيعة مهمتهم.

- كما يشارك الوزير، أو ممثله، في جلسات اللجنة بالنسبة للقضايا التابعة لقطاعه، برأي استشاري.

154- ثانيا- الاختصاص:

إذا كانت الاستشارة تناط بالجمعية العامة في الأوضاع العادية، فإنها تسند إلى اللجنة الدائمة في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها، مما قد يمس من استقلالية المجلس، تماشيا مع التفسير المخالف للمادة 2 (الفقرة الأخيرة) من القانون العضوي 98-01.

- وفي جميع الحالات، يبدي مجلس الدولة رأيه حول مشاريع القوانين في شكل "تقرير نهائي" يحرر باللغة العربية وقد يكون مرفوقا بالترجمة إلى لغة أجنبية .

يتضمن هذا التقرير اقتراحات ترمي إما :

إلى إقرار النص، وإما إلى تعديله، وإما إلى سحبه عندما يحتوي على مقتضيات قد يصرح بعدم دستوريتها .

الفصل الثالث
الأمانة العامة

– تقوم الأمانة العامة لمجلس الدولة على: أمين عام وهياكل تابعة له.

المبحث الأول
الأمين العام [1]

155– أولا– التعيين:

– يعين الأمين العام لدى مجلس الدولة بمقتضى مرسوم رئاسي، باقتراح من وزير العدل، بعد استشارة رئيس مجلس الدولة، كما جاء في المادة 18 منه، والتي لا تشترط فيه صفة القاضي.

وبناء على المرسوم التنفيذي رقم 98–322 مؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1419 الموافق 13 أكتوبر سنة 1998، الذي يحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة، فإن وظيفة الأمين العام هي وظيفة عليا في الدولة.

وتدرج وظيفة الأمين العام في الصنف هـ – القسم 2 الرقم الاستدلالي 1160، من الجدول المحدد بالمرسوم التنفيذي رقم 90–228 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 .

156– ثانيا– الاختصاصات [2]:

يتمثل الاختصاص العام والرئيسي للأمين العام لمجلس الدولة في التسيير الإداري المباشر واليومي للأقسام التقنية والمصالح الإدارية المختلفة بمجلس الدولة، تحت سلطة رئيس مجلس الدولة، كما تنص المادة 17 من القانون العضوي رقم 98–01.

---

1 – راجع خاصة المادة 18 من القانون العضوي رقم 98–01 السابق.
وأنظر أيضا المواد من 120 إلى 123 من النظام الداخلي.

2 – لقد بين النظام الداخلي اختصاصات الأمين العام بموجب المادتين 122 و123 .

– كما يتكفل – في إطار الاختصاص الاستشاري للمجلس– باستقبال كل مشروع قانون وجميع عناصر الملف المحتملة المرسلة من طرف الأمانة العامة للحكومة إلى أمانة مجلس الدولة، ويسجل ذلك في السجل الزمني الخاص بالإخطار.

المبحث الثاني
الهياكل [1]

157– يضم مجلس الدولة أيضا أقساما تقنية ومصالح إدارية تابعة للأمين العام، وذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة.

وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 98 – 263 المؤرخ في 9 غشت سنة 1998، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03–166 المؤرخ في 9 أبريل سنة 2003 الذي يحدد كيفيات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم، فإنهم يعينون بمرسوم تنفيذي، بناء على اقتراح من وزير العدل، بعد أخذ رأي رئيس مجلس الدولة .

–وتعتبر وظائف رؤساء الأقسام التقنية والمصالح الإدارية التابعة لمجلس وظائف عليا في الدولة، حيث تصنف بالنسبة لـ :

ـــ رئيس قسم : الصنف ب ، القسم 2 .

ـــ رئيس مصلحة : الصنف أ ، القسم 2 " .

وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90 – 228 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990.

وتتمثل الهياكل الإدارية بمجلس الدولة –أساسا – في: قسم الإدارة والوسائل2 ، وقسم الوثائق [3] :

---

1 – راجع خاصة المادة 17 من القانون العضوي رقم 98–01 السابق.
وأنظر أيضا المواد من 124 إلى 137 من النظام الداخلي.

2 – يتكون هذا القسم من أربعة (4) مصالح :
– مصلحة الموظفين والتكوين .
– مصلحة الميزانية والمحاسبة .
– مصلحة الوسائل العامة .
– مصلحة الإعلام الآلي .

الفصل الرابع
كتابة الضبط [2]

158– لمجلس الدولة كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يعين من بين القضاة من طرف وزير العدل ، باقتراح من رئيس مجلس الدولة .

تتشكل كتابة ضبط مجلس الدولة من :

كتابة ضبط مركزية ، وكتابات ضبط الغرف ، وكتابات ضبط الأقسام .

159– ولم يتعرض القانون العضوي 98–01 إلى القانون الذي يسري على كتاب الضبط ، مما يقتضي إعمال القواعد العامة بتطبيق القانون نفسه المطبق على كتاب ضبط المحكمة العليا.

160– أما عن صلاحيات كتابة الضبط المركزية، فقد حددتها المادة 73 من النظام الداخلي، كما حددت المادة 76 صلاحيات كتاب ضبط الغرف، بينما أشارت المادة 75 إلى صلاحيات كتاب ضبط الأقسام ؛ وهي الصلاحيات التي لا تتميز –أساسا – عما هو سائد في القضاء العادي (المحكمة العليا).

1 – يتكون قسم الوثائق من المصالح التالية :
- مصلحة الاجتهاد القضائي والتشريع .
- مصلحة مجلة مجلس الدولة.
- مصلحة الأرشيف .
- مصلحة الترجمة .

2 – راجع خاصة المادة 16 من القانون العضوي رقم 98–01 السابق.
وأنظر أيضا المواد من 71 إلى 76 من النظام الداخلي.

الباب الرابع
اختصاصات مجلس الدولة
Les attributions

161– على غرار مجلس الدولة الفرنسي (سابقا، فقرة 79 وما بعدها)، فإن مجلس الدولة الجزائري يتمتع بنوعين من الاختصاصات [1]:

- اختصاصات ذات طابع قضائي (الفصل الأول)،
- اختصاصات ذات طابع استشاري (الفصل الثاني).

1 – لمزيد من التفصيل، راجع، د محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص :78 وما بعدها.
د– عمار بوضياف ،القضاء الإداري ، دار جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2008.

الفصل الأول
الاختصاصات القضائية

خلافا لما كان عليه اختصاص الغرفة الإدارية التي كانت قائمة بالمحكمة العليا، يتمتع مجلس الدولة باختصاص قضائي متنوع، حيث يكون مجلس الدولة أحيانا :

- محكمة أول وآخر درجة (قاضي اختصاص)،
- وأحيانا أخرى جهة استئناف (قاضي استئناف)،
- كما يختص أيضا بالطعون بالنقض (قاضي نقض).

المبحث الأول
مجلس الدولة قاضي اختصاص
"Juge d'attribution"

162- يفصل مجلس الدولة، كقاضي اختصاص، ابتدائيا ونهائيا **premier et dernier En Ressort** في المنازعات التي تثور بشأن بعض الأعمال والقرارات والتصرفات ذات الأهمية [1]، والصادرة عن السلطات والهيئات والتنظيمات المركزية والوطنية ، حيث تنص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 على ما يأتي :

" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في :

1) الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2) الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

وتنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

1 - للمقارنة بمجلس الدولة الفرنسي، أنظر :
- De Laubadaire (A) , op.cit , pp: 399 et s.
- Debbasch (C) , op.cit , p : 199.

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص ".

المبحث الثاني
مجلس الدولة قاضي استئناف
" juge d'appel "

163- تنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق على ما يأتي :

" يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".

وهو ما نصت عليه أيضا الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، بقولها أن :

" أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".

وتنص المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

"يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية .

كما يختص أيضا كجهة استئناف ، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " .

وهكذا ، فقد وضعت النصوص السابقة قاعدة ومبدأ عاما تكون بمقتضاه جميع القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية، قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

وللمقارنة مع النظام الفرنسي، فإن جميع أحكام المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة : فإذا لم يكن الطعن فيها بالاستئناف بموجب القانون، فهو طعن بالنقض[1]، حتى وإن كانت النصوص تشير إلى طابعها النهائي "Définitif" أو عدم قابليتها لأي طعن" **Sans aucun recours**"، إلا في حالات محدودة.

1 - De Laubadaire (A) , et autres , op.cit , p : 373

المبحث الثالث
مجلـس الدولـة قاضـي نقض
"Juge de cassation"

164– تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98–01 السابق، على ما يأتي:

" يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ".

وتنص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

"يختص مجلس الدولة كذلك ،في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة" .

– وإذا كانت الغرفة الإدارية القائمة سابقا بالمحكمة العليا أثناء مرحلة وحدة القضاء(65–98)، لم تكن تتمتع بهذا النوع من الاختصاص ، حيث كانت فقط إما قاضي اختصاص (قاضي إلغاء)[1] أو قاضي استئناف[2]، فإن مجلس الدولة يتمتع – في مرحلة ازدواج القضاء – إضافة لذلك، باختصاص الفصل في الطعون بالنقض، كما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي[3].

1 – طبقا للمادة 274 من ق.إ.م.

2 – طبقا للمادة 277 من ق.إ.م.

3– راجع حول مجلس الدولة الفرنسي كقاضي نقض :

- Debbasch (c) , contentieux administratif , op. cit , pp : 576 et s.
-De Laubadaire (A ,de) , op. cit , PP: 373 , et s.
- Letourneur (M) , Bauchet (J) , Meric (M) , Le conseil d'état et les tribunaux administratifs, op. cit: PP: 167 et s.

الفصل الثاني
الاختصاصات الاستشارية[1]

165– إلى جانب اختصاصاته القضائية يتمتع مجلس الدولة الجزائري باختصاصات استشارية أضيق نطاقا مما هو مخول لمجلس الدولة الفرنسي بهذا الصدد .

– يستشار مجلس الدولة الجزائري فقط في المجال التشريعي، دون المجال الإداري[2]، (المبحث الأول).

– وتتم الاستشارة وفق إجراءات خاصة(المبحث الثاني).

المبحث الأول
نطاق ومجال الاستشارة

– مقارنة بأنظمة الازدواجية القضائية، فإن مجال استشارة مجلس الدولة يتسم بالضيق[3].

1 – لمزيد من التفاصيل حول الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، يراجع :

– د – محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص :182 وما بعدها.

2 – قبل عرضه على مراقبة المجلس الدستوري، كانت الصياغة الأصلية الأولى للمادة 4 من القانون العضوي 98–01 لدى مصادقة البرلمان على النحو الآتي :

"يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي.

كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة ".

وبعد إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية عن مدى دستورية القانون العضوي رقم 98–01، أصدر بشأنه الرأي رقم 06–98 المؤرخ في 19 ماي 1998 حيث أصبحت الصياغة النهائية كما يلي: "يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"

3 – أنظر، المستشار الدكتور، عبد الرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة: ولادة كاملة ومهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص: 23 وما بعدها.

166– أولا– تنص المادة 119 (فقرة أخيرة) من الدستور على أن :

" تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني ".

وعليه، فمجال الاستشارة يقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول، وهو ما نصت عليه. أيضا المواد : 4، 12، 36، 39، من القانون العضوي رقم 98 – 01، وهو ما يخول مجلس الدولة دورا في المشاركة والمساهمة في وضع وصناعة القانون، خلافا للمحكمة العليا التي لا تتمتع بهذا الامتياز.

إن الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية طبقا للمادة 124 من الدستور خاصة (لاحقا، فقرة 205 وما بعدها) لا تعرض لاستشارة مجلس الدولة.

167– ثالثا– ومهما يكن، فإن هذا الرأي من شأنه أن يضيق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، وهو مسلك لا يتسق مع ما هو سائد في الأنظمة المقارنة التي تأخذ بالازدواجية القضائية ويوجد بها مجلس دولة، حيث يمتد اختصاصها إلى المجال الإداري (المراسيم، القرارات الوزارية) كما هو الوضع مثلا في : فرنسا، ومصر، ولبنان.. وغيرها. وهو ذات الموقف الذي كان قد عبر عنه تقرير اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة سنة 2000 .

المبحث الثاني
الإجـــــراءات

168– بناء على المادة 41 من القانون العضوي 98 – 01، صدر المرسوم التنفيذي رقم 98 – 261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة.

كما تتم استشارة مجلس الدولة حول مشاريع القوانين وفق الإجراءات الواردة أيضا بالنظام الداخلي.

– تأخذ إجراءات الاستشارة المسار الآتي :

169–أ– بعد المصادقة عليه من طرف الحكومة يرسل مشروع القانون وكل الوثائق المتعلقة به إلى مجلس الدولة[1].

170– ب– يقوم رئيس مجلس الدولة، حسب الحالة، إما :

أولا : – بتعيين مقرر لذلك، من بين مستشاري الدولة[2]، في الحالة العادية، الذي يقوم بدراسة ومناقشة مشروع القانون من طرف فوج عمل من المستشارين في جلسات، وللوزير أوممثله حق الحضور.

كما ترسل نسخة من عناصر الملف إلى محافظ الدولة الذي يعين أحد مساعديه يكلف بمتابعة الإجراءات وتقديم ملاحظاته المكتوبة[3].

– وعند انتهاء الأشغال يطلب المستشار المقرر من رئيس مجلس الدولة استدعاء الجمعية العامة لقضاة مجلس الدولة لإجراء مناقشة عامة حول مشروع التقرير النهائي .

يترأس رئيس مجلس الدولة الجمعية العامة التي تضم : نائب الرئيس، محافظ الدولة، رؤساء الغرف، وخمسة (5) من مستشاري الدولة على الأقل يعينهم الرئيس .

ولا تصح مداولتها إلا بحضور الأغلبية البسيطة لأعضائها[4].

وفي النهاية، تختتم المناقشة عن طريق الانتخاب بالأغلبية البسيطة لأعضاء الجمعية العامة الحاضرين من أجل المصادقة على التقرير النهائي الذي سيرسل إلى الأمانة العامة للحكومة [5].

– ثانيا : إحالة المشروع إلى رئيس اللجنة الدائمة (وهو عادة رئيس غرفة) ، ليعين بدوره مقررا من بين مستشاري الدولة ، في الحالة المستعجلة.

1– ينشأ على مستوى مجلس الدولة قسم الاستشارة، الذي يتكفل بالعمليات المترتبة عن إحداث المهمة الاستشارية لمجلس الدولة.

– راجع خاصة المادة 113 وما بعدها من النظام الداخلي .

2 – تنص المادة 84 منه على ما يأتي :

"يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر بعد تسجيل الإخطار مقررا من بين مستشاري الدولة أو مستشاري الدولة في مهمة غير عادية" .

3 – وفقا للمادة 85 من النظام الداخلي .

4 – طبقا للمادة 91 منه.

5 – طبقا للمادة 97 منه.

تتشكل اللجنة الدائمة التي يعينها رئيس مجلس الدولة من[1]:

– رئيس برتبة رئيس غرفة.

– وأربعة (4) من مستشاري الدولة على الأقل .

كما يحضر ممثل الوزير جلسات اللجنة .

وفي الختام، يصادق بعد المداولة أعضاء اللجنة الدائمة ومحافظ الدولة المساعد بالأغلبية على التقرير النهائي الذي يعده ويقدمه المستشار المقرر، ثم يرسل إلى رئيس مجلس الدولة[2].

171– ج– تقوم التشكيلة المختصة (الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة) بإبداء رأيها[3] حول مشروع القانون ويكون ذلك في شكل تقرير نهائي.

172– د– يحال الرأي Avis (التقرير النهائي) إلى رئيس المجلس الذي يرسله إلى الأمين العام للحكومة، ليقدمه الوزير الأول إلى مجلس الوزراء، طبقا للمادة 119 من الدستور.

يعتبر إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين وطلب رأيه حولها من طرف الحكومة أمر إلزامي ووجوبي كما ورد صراحة في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 حينما نصت على أن :

" يتم وجوبا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين " .

1 – طبقا للمادة 102 و103 منه.

2 – طبقا للمادة 108 و109 منه.

3 – يبدي مجلس الدولة رأيه حول مشاريع القوانين ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية .

وتنصب مراقبته بالخصوص على ما يأتي :

انسجام النص مع الدستور ومع المقتضيات التشريعية والتنظيمية المعمول بها التمفصل الداخلي للنص، المفاهيم القانونية المعتمدة ومطابقة اللغات المستعملة .

ويقوم مجلس الدولة بإبداء رأيه في شكل تقرير نهائي يحرر باللغة العربية وقد يكون مرفوقا بالترجمة إلى لغة أجنبية .

يتضمن هذا التقرير اقتراحات ترمي إما:

– إلى إثراء النص.

– وإما إلى تعديله.

– وإما إلى سحبه عندما يحتوي على مقتضيات قد يصرح بعدم دستوريتها .

راجع خاصة المادة 80 وما بعدها من النظام الداخلي .

– ومع ذلك، فأن الرأي الذي يبديه مجلس الدولة حول مشروع أي قانون يبقى غير ملزم للحكومة، إذ يمكن لها أن تتقيد به كليا أو جزئيا أو تطرحه تماما ولا تأخذ به، "غير أنها لا يمكنها إصدار نص مختلف عن مشروعها الأساسي الذي أحالته لاستشارة مجلس الدولة"[1].

1 – المستشار الدكتور، عبد الرزاق زوينة، المرجع السابق، ص: 30.

القسم التمهيدي
ماهية الدعوى الإدارية

174– من أجل تحديد ماهية ومفهوم الدعوى الإدارية سنتطرق إلى:

1– تعريفها وتمييزها،

2– الخصائص العامة التي تطبعها.

الفصل الأول
تعريف الدعوى الإدارية

175– لم يقدم التشريع تعريفا مباشرا ، خلافا للفقه:

أولا : التشريع: لم يقدم التشريع تعريفا مباشرا ومحددا للدعوى القضائية عموما والدعوى الإدارية خصوصا، على الرغم من أن المواثيق والدساتير ما فتئت تؤكد على الحق في اللجوء إلى القضاء.

وهكذا نصت المادة 8 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المصادق عليه من الجمعية العامة في 10-12-1984 على ما يأتي :

" لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه من أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون ".

–كما جاء الدستور الحالي قاطعا بهذا الشأن، حينما نص في المادة 139 منه على مايأتي :

" تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية ".

وفي المادة 140 على ما يأتي:

" أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون ".

وفي المادة 143 على ما يأتي:

" ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

ثانيا –الفقه :

– أما على المستوى الفقهي فإنه يمكن تعريف الدعوى الإدارية بأنها : الوسيلة أو المكنة التي يخولها القانون للشخص في اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بحقوق مستها تصرفات وأعمال الإدارة وأضرت بها"[1] .

---

1 – يعرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها: "حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال القضاء المختص، وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية والمقررة للمطالبة بالاعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها "، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص :230.

الفصل الثاني
الخصائص العامة للدعوى الإدارية

- تستند الدعوى الإدارية على جملة من المقومات والخصائص تميزها عن الدعوى المدنية وباقي الطعون، وهو ما يتمثل – أساسا – في :

المبحث الأول
الدعوى الإدارية دعوى قضائية

176– ليست الدعوى الإدارية مجرد تظلم أو طعن إداري، لأنها ترفع أمام جهة قضائية تابعة للسلطة القضائية (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة)، بينما الطعون الإدارية، على اختلافها، إنما توجه وترفع أمام جهة إدارية تابعة للسلطة التنفيذية، سواء كان الطعن رئاسيا، أو ولائيا، أو وصائيا، كما رأينا (سابقا، فقرة 29 وما بعدها).

المبحث الثاني
إجراءات خاصة ومتميزة

177– تتسم الإجراءات القضائية الإدارية بمجموعة من الخصائص تطبعها وتميزها عن الإجراءات القضائية الأخرى (المدنية والتجارية)، سواء كان مصدرها كتابيا أو شفويا[1].

1 – تجد الإجراءات القضائية الإدارية مصدرها في :
أ– مصادر مكتوبة : واردة في التشريع، بمختلف درجاته ومراتبه : الدستور، القانون، التنظيم .
و يعتبر قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09 المؤرخ في 15–02–2008 المصدر الأساسي للإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر، حيث تضمن قواعد وأحكاما خاصة بالدعاوى الإدارية وما يحيط بها من إجراءات قضائية متميزة عن إجراءات الدعاوى الأخرى (المدنية والتجارية)، مثل ما ورد في :
– الكتاب الأول : المتضمن الأحكام المشتركة بين مختلف الدعاوى .
– الكتاب الرابع : المتعلق بالإجراءات أمام الهيئات القضائية الإدارية .

تتميز الإجراءات الإدارية القضائية (التنازعية)[1] Procédureadministrative contentieuse بمجموعة من الخصائص تطبعها وتميزها عن الإجراءات القضائية الأخرى (المدنية والتجارية) ، سواء كان مصدرها كتابيا أو شفويا.

لقد ذهب الفقه[2] إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية عموما ، وإجراءات دعوى الإلغاء خصوصا ، تطبعها الخصائص الأساسية التالية : الكتابة، الحضورية، الشبه السرية، السرعة، الب . لة وقلة التكاليف، الطابع التحقيقي، وفي ما يأتي عرض وجيز لأهمها :

المطلب الأول
إجراءات كتابية Procédures écrites.

178– تنص المادة 9 من قانون : "جراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :
" الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة ".

ب – مصادر غير مكتوبة : وتتمثل في الإجراءات القضائية الإدارية التي ترسخت في ضمير المجتمع كمبادئ عامة للقانون، والتي يستمدها القاضي الإداري ويكتشفها من خلال ما يصدر من قرارات وأحكام ، ومثال ذلك : توفير حق الدفاع، مبدأ مساواة الخصوم والأطراف أمام القضاء، مبدأ المواجهة...إلخ .

1 – تنص القوانين والأنظمة ، إلى جانب الإجراءات الإدارية القضائية ، على إجراءات إدارية غير قضائية (غير التنازعية) Procédure administrative non-contentieuse، تتم أمام الهيئات الإدارية (الإدارة العامة) قبل رفع الدعوى أمام القضاء الإداري ، وخارج ساحة القضاء ، مثل: الإجراءات التي تنص القوانين والأنظمة على ضرورة اتباعها لدى إصدار بعض القرارات الإدارية : (الاستشارة، الاقتراح، التقرير المسبق، المداولة، المثول أمام مجلس التأديب ...إلخ)، أو إجراءات إبرام الصفقات العمومية (الإعلان ، تأشيرة لجنة الصفقات المختصة ...إلخ) ، وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 02–250 .

يراجع خاصة :

د. عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص: 255 وما بعدها .

د. حسن السيد بسيوني ، المرجع السابق ، ص: 178 .

د. محمد الصغير بعلي ، المنازعات الإدارية ، دار العلوم ، عنابة، الجزائر، 2005 ، ص: 122 وما بعدها.

- Chapus (René) , Droit du contentieux administratif , op.cit ,op.cit ,PP:635 et S.
- De Laubadaire (A) et autres , traité de droit administratif , op.cit , PP: 505 et S.
- Rivero (J) , Droit administratif , 9eme édition , Dalloz , paris ,1980. , p:218 et S.

وإذا كانت هذه القاعدة تسري على جميع الدعاوى المدنية والإدارية ، فإن الإجراءات القضائية الإدارية تطغى عليها السمة الكتابية بصورة تكاد تكون تامة ، حيث لا تمثل الشفاهة فيها سوى مظهرا استثنائيا .

– فالدعوى لا تفتتح إلا بموجب عريضة مكتوبة (المادة 14، 815 ق.إ.م .إ)، إذ تنص المادة 14 منه –مثلا– على ما يأتي :

" ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة ، موقعة ومؤرخة ، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه ، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف" .

وعملية المرافعة لا تكون إلا من خلال المذكرات والمستندات والوثائق المكتوبة والمتبادلة بين مختلف الإطراف (المواد : 21 ،70، 820 ، 846 ق.إ.م .إ وغيرها) .

وإذا ما خول القانون للأطراف إبداء " ملاحظاتهم الشفوية "، فإن ذلك يكون استثنائيا ولدى الضرورة كما ورد بالمادة 265 منه التي تنص على ما يأتي :

"يمكن للقاضي دعوة الخصوم إلى تقديم توضيحات بشأن المسائل القانونية أوبشأن الوقائع، إذا ثبت له أن ذلك ضروري أو أن هناك غموضا"، وكما هو مبين في المادة 889 منه والتي تنص على ما يأتي :

"يتضمن الحكم أيضا ، الإشارة إلى الوثائق والنصوص المطبقة ، ويشار إلى أنه يمكن الاستماع إلى القاضي المقرر وإلى محافظ الدولة، وعند الاقتضاء، إلى الخصوم و ممثليهم ، وكذا إلى كل شخص يمكن سماعه بأمر من الرئيس " .

كما نصت المادة 897 منه على ما يأتي :

"يحيل القاضي المقرر وجوبا ، ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة ، لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر واحد (1) من تاريخ استلامه الملف.

يجب على محافظ الدولة إعادة الملف والوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل المذكور " .

– كما أن الحكم لا يكون إلا كتابيا بعد تقديم النيابة العامة (محافظة الدولة) لتقريرها كتابة (المادة 846 ق.إ.م .إ).

المطلب الثاني

إجراءات تحقيقية Procédures inquisitoires.

179– خلافا للطابع الاتهامي Accusitoire الذي يطغى على الإجراءات المدنية، حيث يكون لأطراف الدعوى سلطات واسعة في إدارتها وتسييرها بصورة يكون فيها القاضي حكما، فإن الإجراءات الإدارية القضائية تتميز بطابعها الاستقصائي والتحقيقي inquisitoire ، نظرا لدور القاضي الإداري في توجيه وتسيير الدعوى الإدارية ، كما سنرى(لاحقا، فقرة 412) .

وهكذا، فإن القاضي الإداري يتمتع بسلطات معتبرة ، حيث يكون له زمام المبادرة في مختلف مراحل الدعوى :

– عقب رفع الدعوى، هو الذي يأمر بالتبليغات .

–في مرحلة التحقيق ، يمكنه الاتصال بالإدارة العامة (وهي في الغالب في مركز المدعى عليه) ، حيث يمكنه أن يطلب من الإدارة ويأمرها بتقديم المستندات التي يراها لازمة للتحقيق في القضية ، رغم بعض القيود والصعوبات التي قد تحد من ذلك في حالة الأسرار المهنية .

– وفي مرحلة الحكم، تعود للقاضي الإداري سلطة تقدير مدى كون القضية مهيأة للفصل فيها .

المطلب الثالث

إجراءات حضورية

180– تتسم الإجراءات الإدارية بخصيصة المواجهة أو الحضورية Contradictoire، أي" أن القاضي الإداري لايستطيع الفصل في الدعوى على أساس مستند لم يتيسر لأحد الطرفين فرصة الاطلاع عليه ومناقشته وتقديم الملاحظات بشأنه"[1]، وذلك كله إعمال لمبدإ حق الدفاع ، كما تشير الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

1– د. حسن السيد بسيوني ، المرجع السابق ، ص: 182 .

ونظرا للطبيعة الكتابية للإجراءات الإدارية، فإن القاضي الإداري -قبل أن يفصل في القضية- يكون كل من الطرفين قد قدم مذكراته ودفوعه من خلال تبادل المذكرات والردود، حيث تكون الإجراءات حضورية بمجرد تبليغ وإخبار المدعى عليه بعريضة طلبات المدعي، سواء حضر أوتغيب .

القسم الأول
أنواع الدعاوى الإدارية

- كما كان الحال في القانون الإجرءات المدنية السابق[1] وفقا للمادة 7 منه ، فإن المنظومة التشريعية السارية المفعول بالنسبة للقضاء الإداري (المحاكم الإدارية ، مجلس الدولة) ، والمتمثلة خاصة في ما يأتي :

181- أولا- المحاكم الإدارية :

1- تنص المادة 2 من القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يأتي :

" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية .
يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم ".

2- و تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 15 -02-2008 على ما يأتي :

" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية .

---

1 - كانت المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية السابق تنص على ما يأتي :
" تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، طرفا فيها، وذلك حسب قواعد الاختصاص التالية :
1 ــ تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر ووهران وقسنطينة وبشار وورقلة التي يحدد اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم :
- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات.
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها .
2- تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.
- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها .
- المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة، والولاية، والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب تعويض.

تختص بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ،التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها " .

ومن ثم ، فإن النصين السابقين قد عقدا الاختصاص أو الولاية العامة بالفصل في جميع المنازعات الإدارية (بما فيها دعوى الإلغاء) .

– كما أن المادة 801 منه جاءت متعلقة ومقتصرة على اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء ، حينما نصت على ما يأتي :

"تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

– الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،

-البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية ،

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغةالإدارية ،

2 – دعاوى القضاء الكامل ،

3 -القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة " .

182– ثانيا – مجلس الدولة :

1– تنص المادة9 من القانون العضوي رقم 98 –01 على ما يأتي :

" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في :

1) الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفرديةالصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2) الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة" .

2– وتنص المادة 901 من ق.إ.م. على ما يأتي :

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقديرالمشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية .

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

وعليه ، فقد تم توسيع نطاق اختصاص مجلس الدولة.

183– وبناء عليه تتمثل الطعون والدعاوى الإدارية التي تختص بها الهيئات القضائية الإدارية، بصورة عامة، في ما يأتي :

– الدعاوى الموجهة مباشرة ضد القرارات الإدارية : دعوى الإلغاء، ودعوى التفسير، ودعوى فحص المشروعية،

– ودعوى التعويض (المسؤولية الإدارية).

– ودعاوى القضاء الكامل الأخرى، تأسيسا على عبارة " الولاية العامة " وعبارة:" جميع القضايا " الواردة بالمادة 800 أعلاه، مثل : منازعات الصفقات العمومية، والمنازعات الانتخابية ، والمنازعات الضريبية .

كما أن الدعاوى الإدارية لا يمكن تحديدها –حصريا– تأسيسا على الفقرتين الأخيرتين الواردتين بالمادتين : 801 و 901 المذكورتين آنفا ، حيث تشير كلاهما على ما يأتي : " القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة " .

الباب الأول
دعوى الإلغاء
Recours en annulation

184- استنادا على المادة 143 من الدستور التي تنص على ما يأتي :

" ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية "، فإن القانون الجزائري يسمح بالطعن بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن مختلف السلطات الإدارية أمام الهيئات القضائية الإدارية :

185- أولا- المحاكم الإدارية :

تنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

"تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 - إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية .
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية ،
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغةالإدارية .

2- دعاوى القضاء الكامل .

3 -القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة " .

186- ثانيا - مجلس الد ولة : تنص المادة9 من القانون العضوي رقم 98 -01 على ما يأتي :

" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في :

1) الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفرديةالصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2) الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

كما وردت – لاحقا- المادة 901 من ق.إ.م لتنص على ما يأتي :

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقديرالمشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية .

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

187- وعلى كل ، فإن دراسة دعوى الإلغاء تقتضي التطرق ، من خلال ثلاثة فصول ، إلى :

- أولا : شروط قبولها.
- وثانيا: أوجه وأسباب الإلغاء.
- وثالثا : الآثار المترتبة على ذلك.

الفصل الأول
شروط قبول دعوى الإلغاء

188- يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري توافر مجموعة من الشروط.

وعلى العموم، فإن تلك الشروط إنما تتعلق بما يأتي[1]:

1- محـــل الطعـــن بالإلغـــاء،

2- الطاعـــن،

3- الطعـــن الإداري المسبـــق(التظلم الإداري) ،

4- الإجـــراءات،

5- الميعـــاد .

1- إضافة إلى الشروط الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي ، كان القانون السابق يشترط " انتفاء الدعوى الموازية أو انتفـــاء الطعن المقابـــل Recours parallèle"

- لقد كانت دعوى الإلغاء- أصلا - طريقة استثنائية يلجأ إليها أمام مجلس الدولة الفرنسي، إذا لم يكن هناك طريق آخر يحقق النتيجة نفسها) ، فإن المادة 276 (فقرة أولى) من ق.إ.م السابق كانت تنص على ما يأتي :

" لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية جهة قضائية أخرى ".

- يراجع ، خاصة : رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، د. م. ج، الجزائر، 2004.

المبحث الأول
محل الطعن بالإلغاء

189- يجب أن تكون التصرفات الصادرة عن أشخاص القانون العام والإدارات والهيئات والمؤسسات العامة متوفرة على خصائص القرار الإداري ومميزاته، حتى تكون صالحة للطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري: المحكمة الإدارية، ومجلس الدولة .

المطلب التمهيدي
ماهية القرار الإداري

190- القرار الإداري هو "العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي مـــن شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة ".

وعليه، فإن القرار الإداري الذي يصلح لأن يكون محل طعن بالإلغاء، يجـــب أن يتميز هنا، إضافة إلى صدوره عن إحدى الجهات أو السلطات والهيئات الإداريـــة العامـــة المشكلة للمعيار العضوي الذي اعتنقه المشرع الجزائري في تحديد الاختصـــاص القضـــائي الإداري، كما سنرى (لاحقا، فقرة 194 وما بعدها)، بالخصائص الأساسية التالية [1] :

1 - أنظر: خاصة :

- د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1966، القاهرة، مصر، ص : 173 وما بعدها.

- د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2000، ص :7 وما بعدها.

- د. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص : 23 وما بعدها .

- د. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق - دراسة مقارنة، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان، الأردن، 1993، ص : 21 وما بعدها .

- De Laubadaire (A) , et autres , op.cit , pp: 715 et s.
- Rivero (J) , droit administratif , op.cit , pp :95 et s.
-Vedel (G) , droit administrative , op.cit , pp : 173 et S.

191- أولا: القرار الإداري تصرف قانوني :- ليس كل ما تقوم به الإدارة العامة من تصرفات وأعمال يعد من القرارات الإدارية. فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عنها قرارا إداريا يجب أن يكون عملا قانونيا ، أي صادرا بقصد وإرادة إحداث أثر قانوني.

وهكذا، فإنه يشترط في القرار الإداري أن يكون ذا طابع تنفيذي **Exécutoire**، أي من شأنه أن يحدث أثرا أو أذى بذاته[1] **Faisant grief** ، وذلك إما :

1- بإحداث مركز قانوني جديد : مثل قرار رئيس البلدية بتعيين شخص في وظيفة عامة بالبلدية ، أي أن الشخص بعد تعيينه وتوليه لمنصب إداري يصبح متمتعا بمجموعة من الحقوق (الراتب، الحماية. إلخ ...) ، ومتحملا، في نفس الوقت، لجملة من الالتزامات (القيام بعمل، الحفاظ على السر المهني ، إلخ ...) ، لم تكن موجودة وقائمة من قبل .

2 - أو تعديل مركز قانوني قائم تعديل : (الحقوق والالتزامات)، مثل قرار وزير التربية بترقية موظف (الترفيع في الدرجة، زيادة الراتب، ...إلخ) .

3- أو إلغاء مركز قانوني قائم: مثل القرار الصادر عن مدير المستشفى بفصل أحد الممرضين ، مما يترتب عنه حرمانه وعدم تمتعه بالحقوق المقررة للموظفين (لأنه لم يعد موظفا)، وبالمقابل عدم تكليفه ومطالبته بأي نشاط أو التزام وظيفي .

192- وعليه، فإن التصرفات والأعمال الصادرة عن الإدارة العامة لا تعد قرارات إدارية إذا لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي، كما هو الحال خاصة بالنسبة لـ:

1- الأعمال التحضيرية **Actes préparatoires**، الصادرة عن الإدارة قبل إصدار القرار وتحضيرا لاتخاذه ، والمتمثلة خاصة في: الآراء **avis** والاقتراحات **propositions** .

مثال : لا يصلح محلا لدعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية الرأي الصادر عن المجلس الشعبي البلدي والسابق على توقيف أحد أعضاء المجلس من طرف الوالي تطبيقا للمادة 32 من القانون البلدي[2]، لأنه غير تنفيذي حيث لا يحدث أثر بذاته، لأن الذي من شأنه أن يحدث ذلك الأثر هو قرار الوالي بالتوقيف الذي يقبل - وحده- الطعن فيه بالإلغاء .

---

1 - راجع : د. حسن السيد بسيوني ، المرجع السابق ، ص: 284.

- De Laubadaire (A) , et autres , op.cit , p: 549 et s .

2 - تنص المادة 32 من القانون البلدي على ما يأتي :

"عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه .

2- الأعمال اللاحقة للقرارات الإدارية : وتتمثل -أساسا - في التصرفات والأعمال التي تقوم بها الإدارة بعد إصدار القرار الإداري، مثل : التصديق عليه، تبليغه ونشره...إلخ.

3- الأعمال التنظيمية الداخلية : **mesures d'ordre intérieur** : وتتمثل في ما يصدر عن الإدارات العامة (الوزارات مثلا) من :تعليمات **directives** ومنشورات **circulaires** .

الأصل في مثل تلك التصرفات أنها لا تحدث أثرا بذاتها، أما إذا رتبت أثرا (مثل المنشور التنظيمي المغاير للمنشور التفسيري) فإنها تصبح من قبيل القرارات التي يصح فيها الطعن بالإلغاء[1]، فالعبرة هنا بالنتيجة والأثر لا بالاسم والشكل والمظهر.

-كما أن الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة العامة لا تشكل قرارات إدارية، إذ لا تعتبر أصلا من القرارات الإدارية لأنها لا تحدث - بحد ذاتها - أي أثر قانوني ، وإنما تأتي وتقع تنفيذا وتطبيقا وتجسيدا لعمل تشريعي (قانون) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري)، موجود من قبل .

193- ثانيا : القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة :

حتى يكون تصرف الإدارة العامة قرارا إداريا يجب أن يصدر بإرادتها المنفردة حينما تمارس صلاحياتها ، وفقا للقانون[2].

وعليه، فإن العقود الإدارية التي تبرمها الجهات الإدارية، طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل

يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية ".

1 - جاء في قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 8-3-1980 في قضية شركة **Sempac** ضد **OAIC**، (على الرغم من مدى اختصاص الغرفة الإدارية بهذا الصدد وفقا للمادة 7 من ق .إ.م)، ما يلي :

" حيث أن المدير العام لشركة سمباك لم يكتف بتفسير النصوص بل أضاف قاعدة جديدة بواسطة القرار المطعون فيه (المنشور)، عندئذ يكتسي هذا المنشور صبغة القرار التنظيمي ".

2 - من الناحية الشكلية، تفرغ إرادة الإدارة في عدة صور، منها :

- القرار الصريح **explicite** : سواء كان حركيا، أو شفويا، أو كتابيا .

- القرار الضمني **implicite** : في حالة سكوت الإدارة عن الرد عن الطعون الموجهة إليها .

والمتمم، ليست قرارات إدارية، مما يجعل المنازعات التي تثور بشأن تلك الصفقات لا تخضع لأحكام وقواعد دعوى وقضاء الإلغاء من حيث الشروط والأوجه، وإنما لمبادئ وقواعد القضاء الكامل ودعوى التعويض (منازعات الصفقات العمومية)، كما سنرى (لاحقا، فقرة 297 وما بعدها) .

– وبهذا الصدد، فإن مجلس الدولة الفرنسي (وكذا الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا) ، يقبل الطعن بالإلغاء فيما يعرف بالأعمال أو القرارات القابلة للانفصال [1] Actes détachables، ذات العلاقة بالعملية التعاقدية ذاتها سواء ما صدر منها في مرحلة إبرام الصفقة ، مثل :قرار اعتماد الصفقة، قرار تشكيل لجنة مراقبة الصفقات ،أو ما تم إصداره لدى تنفيذها، مثل : قرار الفسخ .

تأخذ القرارات الإدارية، في الواقع، العديد من الأشكال والأنواع تبعا للجهة أو الإدارة العامة التي صدرت عنها : الأمر، المرسوم الرئاسي، المرسوم التنفيذي، القرار الوزاري المشترك ، القرار الوزاري ، القرار الولائي، القرار البلدي ، قرار مدير المؤسسة العامة ......إلخ .

– يتوزع الاختصاص القضائي الإداري (بين المحكمة الإدارية ومجلس الدولة) في النظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية تبعا لشكلها ومن ثم الإدارة العامة والهيئة التي أصدرتها .

– ثالثا: القرار الإداري صادر عن مرفق عام :

المطلب الأول
المحكمة الإدارية

194– تنص المادة المادة 801 منه على ما يأتي :

" تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1- De Laubadaire (A) , et autres , op.cit , p: 546 et s .
- Letourneur (M) , et autres , le conseil d'état et les tribunaux administratifs , op.cit , p : 12? et s .

1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

– الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية .

-البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية .

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

2 - دعاوى القضاء الكامل .

3 - القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة " .

وعليه، فإنه يجب أن ينصب الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية على قرار إداري صادر عن إحدى الجهات الإداريةالتالية :

– **الإدارة المحلية** : البلدية، الولاية ، أي : الجماعات الإقليمية الواردة بالمادة 15 من الدستور[1](وما يرتبط أويوجد بها من أجهزة) ، أوالمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .

وعليه ، فإن محل الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية ، يجب أن ينصب على أحد القرارات الآتية :

– **أولا : القرار البلدي :**

195– لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية ، وفقا للمادة الأولى من القانون البلدي رقم 90–08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 ، فهي تحتاج إلى نائب يعبر عن إرادتها طبقا للمادة 50 من القانون المدني ،وهو ما أشارت إليه المادة 59 من قانون البلدية حينما نصت على ما يأتي :

" يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقا للأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

1 – تنص المادة 15 من الدستور على ما يأتي :
" الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية.
البلدية هي الجماعة القاعدية".

– وعلى كل ، فإن الازدواجية في الاختصاص التي يتمتع بها رئيس المجلس البلدي كممثل للدولة تارة وممثل للبلدية تارة أخرى[1]، تسمح بتقسيم قراراته إلى نوعين، بناء على الفقرات : 1 ، 2 ، 3 من المادة 79 من قانون البلدية، التي تنص على ما يأتي :

" يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته قرارات تستهدف ما يأتي:

– الأمر باتخاذ إجراءات محلية خاصة بالأشياء التي يخضعها القانون لمراقبته وسلطته.

– إعادة نشر القوانين والتنظيمات الخاصة بالأمن وتذكير المواطنين باحترامها وكذا إذا اقتضت ذلك ضرورة تطبيق مداولة المجلس الشعبي البلدي..... ".

أ) – **النوع الأول : قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية :** وذلك حينما يمارس الاختصاصات الواردة خاصة في المواد من 58 إلى 66 من قانون البلدية أو أي نص قانوني آخر سواء كان تشريعيا أو تنظيميا .

حيث تخول المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 91 –176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق بالتعمير لرئيس البلدية سلطة منح رخصة البناء، في الحالات العادية، وفق إجراءات معينة .

بينما تخوله المادة 41 منه إصدار مقرر منح رخصة البناء باعتباره ممثلا للدولة في حالات وأوضاع أخرى ووفق إجراءات مغايرة ومختلفة .

ب) –**النوع الثاني : قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة :** وذلك حينما يمارس الاختصاصات الواردة خاصة في المواد من 67 إلى 78 من قانون البلدية أو أي نص قانوني آخر سواء كان تشريعيا أو تنظيميا.

– ومهما يكن ، فإن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي تدرج ضمن مدونة العقود (القرارات) الإدارية للبلدية وترسل فورا للوالي، وفقا للفقرة الأخيرة من المادة 79 من قانون البلدية.

– وعلى الرغم من بعض الفوائد والنتائج المترتبة عن التمييز بين نوعي قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي[2]، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المادة 801) لم

1 – أنظر : د– محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ،المرجع السابق ،ص: 88 وما بعدها .

2 – يترتب على ذلك التمييز – خاصة – تحديد طبيعة العلاقة بينه وبين الوالي، حيث يكون :

يرتب على ذلك أي أثر بالنسبة للاختصاص القضائي، حيث تؤول جميع وكل المنازعات التي تثور بشأن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، بغض النظر عن نوعها، إلى المحكمة الإدارية .

ثانيا : المصالح الإدارية الأخرى للبلدية :

196– نظرا لتعدد مظاهر تدخل الدولة في مختلف المجالات والميادين، فقد ترتب عن ذلك تنوع وتعدد طرق وكيفيات وأساليب تسيير وإدارة المرافق والمصالح العامة بما ينسجم مع الظروف التي تحيط بمجال تدخل الإدارة ، وإن ذلك لمن حسن التسيير والتدبير.

وبهذا الصدد، تنص المادة 133 من القانون البلدي على ما يأتي :

" يتغير عدد هذه المصالح وحجمها حسب كل بلدية ووسائلها وقدرتها ويمكن تسيير هاته المصالح مباشرة أو في شكل استغلال مباشر أو بجعلها مؤسسات عمومية بلدية أو على شكل امتياز يعطى لغيرها ".

وعليه، فإنه يمكن رد تلك الطرق في التشريع الجزائري إلى :

– طرق عامة (الاستغلال المباشر، المؤسسة العامة).

– طريقة خاصة (الامتياز).

تتمثل الطرق العامة لإدارة وتسيير المرافق العامة، في تكفل السلطة أو الإدارة العامة بنفسها بالقيام بتلك المهمة .

وتأخذ الطرق العامة شكلين رئيسين، هما : الاستغلال المباشر، والمؤسسة العامة.

197– يمكن البلدية أن تلجأ إلى إدارة مرافقها ومصالحها العامة بموجب طريقة الاستغلال المباشر La régie ، أي دون أن تنفصل وتستقل تلك المرافق العامة قانونيا عنها ، حيث أنها لا تكتسب الشخصية المعنوية .

ومثال ذلك أن تتولى البلدية مثلا إدارة وتسيير مرفق أو مصلحة النقل أو النظافة أو الرياضة مباشرة ، باستعمال موظفيها وأموالها.

– مرؤوسا في حالة القرارات التي يتخذها كممثل للدولة خاضعا بذلك لجميع مقتضيات نظام السلطة الرئاسية Pouvoir hiérarchique .

– بينما يخضع لنظام الوصاية الإدارية Tutelle administrative بالنسبة للقرارات التي يتخذها كممثل للبلدية .

راجع : د– محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق ، ص : 92 .

حيث تنص المادة 134 من القانون البلدي على ما يأتي :

"يمكن البلدية أن تستغل مباشرة مصالح عمومية في شكل استغلال مباشر . تقيد الإيرادات والنفقات الخاصة بالاستغلال المباشر في الميزانية البلدية .

ويتولى إنجازه قابض البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية" ومع ذلك، فإن مقتضيات التسيير وفعاليته قد تقتضي منح المرفق العام " ميزانية مستقلة " Budget autonome، إذ تنص المادة 135 من القانون البلدي على ما يأتي :

" يمكن البلدية أن تقرر تمتع بعض المصالح العمومية المستغلة مباشرة بميزانية مستقلة" .

ونظرا لعدم "كتساب المصالح أو المرافق الإدارية المدارة والمسيرة بطريقة الاستغلال المباشر للشخصية المعنوية، فإنها ، في الأصل ، لا يتمتع بأهلية التقاضي، حيث يمثل أمام القضاء – لدى الطعن في أعماله وتصرفاته أمام الجهة القضائية المختصة – بواسطة الممثل القانوني للجهة الإدارية المنشئة (رئيس البلدية) ، إلا أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد خولها حق التقاضي ، من حيث إمكانية رفع دعوى إلغاء ضدها.

198- ثالثا : القرار الولائي[1]:

– تكتسب الولاية ، طبقا للمادة الأولى من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990،الشخصية المعنوية مما يستلزم – بالضرورة– تعين نائب يعبر عن إرادتها كما تقضي بذلك المادة 50 من القانون المدني وهو ما أشارت إليه المادة 86 من قانون الولاية حينما نصت على ما يأتي:

" يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين التنظيمات المعمول بها.

يؤدي الوالي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، باسم الولاية، وتحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي".

– وعلى كل ، فإن الازدواجية في الاختصاص التي يتمتع بها الوالي كممثل للولاية تارة وللدولة تارة أخرى،يسمح بتقسيم قرارات الوالي إلى نوعين، وذلك بناء على المادة 103 من قانون الولاية التي تنص على ما يأتي :

1- لم تشر المادة المادة801 إلى المصالح الإدارية الولائية،بينما أشارت –كما سبق–إلى المصالح الإدارية البلدية فقط.

" يتخذ الوالي قرارات لتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الاول والثاني من هذا الباب."

أ)- **النوع الأول** : قرارات الوالي باعتباره ممثلا للولاية: حيث تنص المادة 83 من قانون الولاية على ما يأتي :

" ينفذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي".

كما يصدر القرارات اللازمة باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي (المواد من83 إلى 91).

ب)- **النوع الثاني** : قرارات الوالي باعتباره ممثلا للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية : وذلك إعمالا لسلطاته الواردة في :

– الفصل الثاني من الباب الرابع (المواد من 92 إلى 101) من قانون الولاية.

– أو استنادا إلى أي نص تشريعي أو تنظيمي آخر، مثل : المرسوم التنفيذي رقم 90–230 المؤرخ في 1990/07/25 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية(خاصة الماد 4 و5منه).

– و مهما يكن ، فإن قرارات الوالي تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، وفقا للفقرة الثانية من المادة 104 من قانون الولاية .

– ولعل أهم فائدة للتمييز بين نوعي قرارات الوالي[1]، في مجال القانون القضائي، إنما يكمن في إعفاء الوالي من تأسيس محام – في حالة الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

– بالنسبة للقرارات التي يصدره كممثل للدولة، خلافا لتلك التي يصدرها كممثل للولاية، حسب اجتهاد مجلس الدولة[2].

1 – يكون الوالي تحت السلطة الرئاسية Pouvoir hiérarchique للوزير حينما يصدر قرارات تمثيلا للدولة، بينما يخضع لنظام الوصاية الإدارية Tutelle حينما يصدر قراراته تمثيلا للولاية .

للتمييز بين السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية، راجع خاصة :

– د. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص: 77 وما بعدها.

2 – مجلس الدولة، قرار رقم 184600 بتاريخ 31–05 – 1999 :

" حيث أنه يستخلص من عريضة الاستئناف بأن ولاية الشلف الممثلة من قبل واليها أن هذا الأخير هو الذي حرر عريضة الاستئناف ووقع عليها، حيث أنه يستخلص من لب هذا النزاع بأن الولاية معنية هي من مصالحها الخاصة ولم تكن ممثلة للحكومة المركزية .

رابعا- المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية :

199- أ- التطور التاريخي : ولعل أهم ما كان يثار بهذا الصدد، مسألة التصرفات والقرارات الصادرة عن الأجهزة والمصالح الخارجية **Les services extérieurs** المرتبطة بمختلف الوزارات ، أي المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى ا لولاية (مديرية التربية، مديرية الفلاحة، مديرية البريد والمواصلات، الجمارك... إلخ) الموجودة – أساسا– على مستوى كل الولايات، أو على مستوى جهوي، من حيث الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون بإلغائها.

1- الفقه : يمكن اعتبار هذه المديريات والمصالح – من حيث التأصيل الفقهي – تطبيقا لصورة عدم التركيز الإداري **Déconcentration** كإحدى صور النظام المركزي، والتي تقوم على مبدأ التفويض **Délégation** دون استقلالها القانوني التام عن الوزارة، لأنها ليست من قبيل الإدارات والهيئات اللامركزية **Décentralisation** التي تقوم على فكرة الشخصية المعنوية (الاعتبارية) الإقليمية :مثل: (البلدية ، الولاية) أو المرفقية (المؤسسات العامة) ، مثل : الجامعة.

وعليه ، فإنها تعتبر هيئات وأجهزة تابعة للوزارة إلى جانب المصالح الإدارية المركزية الموجودة بالوزارة بالعاصمة، أي أنها من السلطات الإدارية المركزية (الوزراء)، باعتبارها جزءا منها.

وبالتالي فإن مجلس الدولة يختص ابتدائيا ونهائيا بالطعون بالإلغاء الموجهة ضد ما يصدر عن مديريها من قرارات، كما هو الحال بالنسبة للقرارات الصادرة عن الوزير أصلا.

2- القضاء : لا يمكن استخلاص اجتهاد قضائي واضح من خلال قرارات الغرف الإدارية بهذا الشأن.

حيث أنه ونظرا لذلك كان على الوالي أن يلجأ إلى نيابة محام معتمد لدى المحكمة العليا لكي يمثله أمام مجلس الدولة ،وذلك عملا بالمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية .
وبالتالي فولاية الشلف قد خرقت هذه المادة، وبالتالي يصبح استئنافها غير مقبول شكلا عملا بالمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية ".

ومع ذلك فإن التأصيل الفقهي السابق (عدم التركيز الإداري) هو ما ذهب إليه مجلس الدولة في بعض قراراته الأخيرة [1]، وإن كان اتجاهه لم يستقر بعد.

3- التشريع : أما بالنسبة للقوانين الأساسية (المراسيم التنفيذية والقرارات المتعلقة بتلك المديريات)، فإن العديد منها تخولها أهلية التقاضي وتسمح بالطعن في قراراتها محليا أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، مع إمكانية الطعن فيها بالاستئناف أمام (المحكمة العليا – الغرفة الإدارية سابقا)، أي مجلس الدولة حاليا، مما يجعلها قرارات متميزة عن قرارات الوزير .

200- ب – الوضع الحالي : إن هذا الوضع المتناقض والغامض ، كنا قد اقترحنا بشأنه في الطبعات السابقة لهذا المؤلف ، إلى أنه يحتاج إلى إصدار نص عام يبين نوع تلك القرارات والجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون ضدها. كما كنا نأمل أن يلعب مجلس الدولة دوره بهذا الصدد كهيئة مكلفة بتقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي كما هو وارد بالمادة 152 من الدستور.

وهكذا ، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد يكون – بموجب المادة 801 منه– غير مساير ومتوافق مع تكييف الطبيعة القانونية لتلك المصالح غير الممركزة للدولة (عدم التركيز الإداري) ، حينما عقد الاختصاص القضائي المتعلق بتصرفات وقرارات تلك المصالح للمحاكم الإدارية، لاعتبارات عملية تتمثل في تقريب القضاء من المتقاضي ، وتخفيف العبء على مجلس الدولة ....إلخ

1 – أنظر، مجلس الدولة:
– قرار رقم 149303 بتاريخ 01/02/ 1999، إذ جاء في إحدى حيثياته ما يأتي :
– " حيث أنه بمقاضاة مديرية البريد والمواصلات بولاية المسيلة في الدعوى الأصلية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإن المستأنف عليها الحالية باتباعها ذلك تكون قد أساءت في توجيه دعواها ... ".
– وراجع بهذا الصدد : صالح عنصر، المستشار بمجلس الدولة: رأي حول تمثيل الدولة من طرف هيئاتها غير الممركزة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، سنة 2002، ص: 52 وما بعدها.

– خامسا : قرار مدير أو رئيس المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية :

201 – يترتب على إضفاء الشخصية المعنوية على المرافق العامة الاستقلال القانوني عن الجهات التي أنشأتها سواء كانت مركزية أو لامركزية، إلا أنها تبقى خاضعة لوصاية تلك الجهات .

تظهر الإدارة اللامركزية المرفقية في شكل مؤسسات عامة[1] Etablissements Publics ، بغض النظر عن مدى ونطاق اختصاصها إن كان وطنيا أو محليا .

ولكي تكون المحكمة الإدارية مختصة بالنظر بدعوى إلغاء قرارات المؤسسة العمومية، فإن الأمر يقتضي توافر شرطين :

– أ – إن تكون ذات طابع محلي : تكون المؤسسة ذات طابع محلي إذا تم إحداثها وإنشاؤها من طرف وحدات الإدارة والمجموعات المحلية : البلدية أو الولاية :

1 – المؤسسة البلدية المحلية : – تنص المادة 136– من القانون البلدي على ما يأتي: " يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية".

2– المؤسسة الولائية المحلية : تنص المادة 126– من القانون الولائي على ما يأتي :" يمكن الولاية أن تحدث مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مصالحها العمومية ".

ب– أن تكون ذات طابع إداري :

لما كانت المؤسسة العامة هي طريقة لإدارة المرافق العامة، فإنه يترتب على التقسيم الثنائي للمرافق العامة إلى : مرافق عامة إدارية وأخرى صناعية تجارية كما رأينا ، تقسيم المؤسسات العامة – أيضا – إلى :

202– أولا : مؤسسات عامة إدارية، وأخرى صناعية تجارية.

وبهذا الصدد، يلاحظ اعتماد قانون الإدارة المحلية الجزائرية ذلك التقسيم، حينمانص :

– في المادة 137 من القانون البلدي على ما يأتي :

1 – د. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 241 وما بعدها.

" تكون المؤسسات العمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري وفقا للغرض الذي أنشئت من أجله.

يجب على المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها .

تحدد قواعد إنشاء المؤسسات العمومية البلدية وتنظيمها وعملها عن طرق التنظيم".

– وفي المادة 127 من قانون الولاية على ما يأتي :

" تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المنشود".

203.– ثانيا : ما هو معيار التمييز ؟

ظهرت عدة معايير للتمييز بين المؤسسة العامة الإدارية والمؤسسة العامة الصناعية التجارية، ومنها :

أ) المعيار المادي – الموضوعي : تكون المؤسسة العامة إدارية إذا كان موضوع نشاطها يتصل بمجال إداري بمعناه الواسع : (تعليم عام، صحة عمومية، مساعدة اجتماعية، نشاط ثقافي، نشاط رياضي).

أما المؤسسة العامة الصناعية التجارية فهي التي تمارس نشاطا له طابع تجاري : إنتاج مواد (كهرباء وغاز، تحويل ورق)، أو تقديم خدمات (نقل عمومي، توزيع مياه الشرب، خدمات الهاتف والبريد).

ب) المعيار الغائي (الهدف) : لا تسعى المؤسسة العامة الإدارية إلى تحقيق ربح مالي، إذ يتجه نشاطها إلى سد احتياجات الجمهور مجانا : (مؤسسات النظافة البلدية، المؤسسات التربوية العامة ...إلخ).

أما المؤسسات العامة الصناعية التجارية، فإنها تحدث للقيام بمهمة اقتصادية تقتضي مراعاة الجانب المالي، حيث يجب عليها –على الأقل– الحفاظ على توازنها المالي، إذ تنص المادة 137(فقرة 2) من القانون البلدي على ما يأتي:

" يجب على المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها".

ومع ذلك، فإن المؤسسات العمومية الصناعية التجارية تبقى من أشخاص القانون العام، متميزة ومختلفة بذلك عن كل من : الشركات الخاصة، والمؤسسات العمومية

الاقتصادية Entreprises publiques économiques [1]، والتي تخضع للقانون التجاري وتعتبر من أشخاص القانون الخاص .

– وعلى كل ، فإننا نعتقد أن المحاكم الإدارية هي الجهات القضائية المختصة بدعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن جميع ومختلف أنواع المؤسسات العامة الإدارية سواء كانت محلية أو وطنية ، استنادا للمادة : 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ومن ثم، فإن الإشارة إلى الطابع المحلي للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في المادة 801 لا جدوى منها،حيث أن المادة 800 تستغرق المادة801،وهي التي أشارت إلى المؤسسة العامة بصورة مطلقة.

المطلب الثاني

مجلس الدولة

204– يجب أن يكون محل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة منصبا على قرار إداري أو تصرف [2] صادر عن إحدى الجهات التي أوردتها المادة 9 من القانون العضوي رقم 98–01 السالف الذكر، والتي ستحدد مدلولاتها كأسس ومعايير للاختصاص القضائي الإداري[3](لاحقا، فقرة 341 وما بعدها)، وهو ما يتمثل في :

---

1 – طبقا للأمر رقم 01–04 المؤرخ في 20–08–2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها.

كما يراجع حول تطور تنظيم المؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر :

– د. بعلي محمد الصغير، تنظيم القطاع العام في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1991 .

-Boussoumah (M) , L'entreprise socialiste en Algérie , o.p.u , Alger. 1982.

2 – في فرنسا، يعود الأساس التاريخي لهذا الشرط في دعوى الإلغاء (حينما كانت دعوى استثنائية) إلى نظرية الوزير القاضي Ministre juge، حيث كان يجب على الطاعن أن يتظلم أولا أمام الوزير المختص، ثم يطعن في قراره – استئنافا – أمام مجلس الدولة، إلى تاريخ قضية كا دو Cadot سنة 1889، والتي قبل فيها مجلس الدولة الطعن مباشرة دون اشتراط المرور بمرحلة الطعن الإداري أمام الوزير المختص .

3 – تشير المادة 901 من ق.إ.م.إ فقط إلى "السلطات الإدارية المركزية " ، كما كان الحال في قانون الإجراءات المدنية السابق ، خلافا للمادة 09 من القانون العضوي 98–01 التي وسعت من نطاق اختصاص مجلس الدولة ، حينما أضافت : " الهيئات العمومية الوطنية " و " المنظمات المهنية الوطنية " .

1– السلطات الإدارية المركزية: **Les Autorités Administratives centrales**

2– الهيئات العمومية الوطنية : **Les institutions publiques nationales**

3– المنظمات المهنية الوطنية: **Les organisations professionnelles nationales**

وعليه، فإن محل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، يجب أن ينصب على إحدى التصرفات أو القرارات الآتية :

الأمر، المرسوم (الرئاسي، أوالتنفيذي)، القرار الوزاري، قرار رئيس الهيئة العمومية الوطنية، قرار مسؤول أو رئيس المنظمات المهنية الوطنية .

205– أولا – الأمر : **L' ordonnance**

تنص المادة 124 من الدستور على أنه:

"لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93، من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء ".

كما نصت المادة منه 120 (فقرة 5 و6) على ما يأتي:

"يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة.

في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

206 – وعليه ، فإن هذه الأوامر إنما تتعلق بمجال القانون، حيث تنصب على المجالات المخصصة أصلا للسلطة التشريعية (المادة 122، 123 من الدستور) ، إلا أن الدستور خول

لرئيس الجمهورية أن يشرع – بدلا منها – بموجب أوامر في الحالات السابقة الواردة بالمادتين :120 و 124 من الدستور، أي :

– حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، كحله من طرف رئيس الجمهورية وفقا للمادة 129 من الدستور.

– أو أثناء المدة التي تفصل بين دورتي البرلمان. ذلك أن البرلمان يعقد دورتين عاديتين في السنة تتراوح مدة كل واحدة بين أربعة [1] وخمسة أشهر[2].

– أو الحالة الاستثنائية Etat d'exception ، وذلك خلافا لحالتي الحصار والطوارئ، حيث لا يتمتع رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر.

– أو في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في أجل(75 يوما) أن يشرع بدلا منها.

– فهي– إذن – من الناحية الموضوعية – المادية، لا تختلف عن الأعمال التشريعية (القوانين) التي لا تصلح لأن تكون محلا لأي طعن قضائي، كما بيّنا سابقا.

وهي من الناحية العضوية – الشكلية، لا تختلف عن الأعمال الإدارية لصدورها من طرف السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) .

207– ومن ثم، فإن التساؤل قائم حول الطبيعة القانونية للأوامر من حيث تكييفها على أنها أعمال تشريعية (قوانين) أو أعمال إدارية (قرارات إدارية)، نظرا للآثار المهمة، المترتبة على ذلك التمييز، خاصة من حيث الطعن فيها قضائيا.

– وفي هذا السياق ، يذهب القضاء والفقه في فرنسا إلى التمييز بين مرحلتين[3]:

1 – حيث تنص المادة 118 من الدستور على ما يأتي :

" يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، ومدة كل دورة أربعة (4) أشهر على الأقل.
يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية.
و يمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني.
تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله".

2 – طبقا للمادة 5 من القانون العضوي رقم 99–02 المؤرخ في 1999/03/8 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

3- De Laubadaire (A) , op. cit , p : 544 .
-Vedel (G) , Droit administratif , P.U.F , op.cit , p : 219 et S.

– فهي أعمال إدارية، قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة قبل المصادقة عليها من المصادقة عليها من طرف البرلمان.

– وهي أعمال تشريعية، غير قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة، بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان ، شأنها شأن باقي القوانين Les Lois الصادرة عن السلطة التشريعية.

208– ثانيا– المرسوم Le décret

منذ دستور 1989، أصبح للمرسوم نوعان:

أ) – المرسوم الرئاسي : Le décret présidentiel

- تنص الفقرة الأولى من المادة 125 من الدستور على أن :

" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ".

يمارس رئيس الجمهورية تلك السلطة التنظيمية Le Pouvoir réglementaire، في الواقع، بموجب توقيع المراسيم الرئاسية طبقا للفقرة 6 من المادة 77 من الدستور، مما يجعلها واسعة ومستقلة إذ أنها تطال كافة الميادين باستثناء مجال أو اختصاص القانون المحدد – أساسا – بموجب المادتين : 122 و 123 من الدستور.

وعليه، فإن المراسيم الرئاسية هي أعمال وقرارات إدارية سواء بالمعيار العضوي أو الموضوعي، تصلح – مبدئيا – لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص مدى المشروعية أمام مجلس الدولة ليفصل فيها ابتدائيا ونهائيا، إعمالا للمادة 9 من القانون العضوي رقم 98–01.

209– ومع ذلك، فإن بعض المراسيم الرئاسية ذات الأهمية، يمكن تكييفها على أنها من أعمال السيادة Actes de souveraineté، نظرا لعلاقتها بالسلطة التشريعية أو بالعلاقات الدولية، كما رأينا (سابقا، فقرة 23 وما بعدها)، الأمر الذي يخرجها من دائرة اختصاص مجلس الدولة (القضاء الإداري)، كما ذهب كل من الفقه والقضاء الفرنسي والجزائري (الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى أو المحكمة العليا – سابقا) [1].

وراجع أيضا : الأستاذ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية " النظام القانوني للأوامر". مجلة إدارة، الجزائر، المجلد 10، العدد 2، 2000، ص : 9 وما بعدها .

1 – أنظر :

ب) – المرسوم التنفيذي : Le décret exécutif

– كما كان الحال بالنسبة لرئيس الحكومة . فإن التعديل الدستوري[1] يخول للوزير الأول إصدار مراسيم تنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها[2]، **تصلح للطعن فيها أمام مجلس الدولة ليفصل بها ابتدائيا ونهائيا**. ما لم تشكلا عملا من أعمال السيادة أو الحكومة، على النحو السالف الذكر بشأن المراسيم الرئاسية.

ثالثا– القـــرار الـــوزاري:

210– يتمتع أعضاء الحكومة، خاصة الوزراء، بسلطة إصدار **قرارات إدارية تخص القطاع** التابع لكل وزير، سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية.

كما يمكن إصدار قرارات إدارية وزارية مشتركة صادر عن وزيرين أو أكثر.

وإذا كانت المراسيم (كالقوانين) تنشر في الجريدة الرسمية حتى يمكنها أن تنتج أثرها القانوني وتجد طريقها إلى التنفيذ والتطبيق، **فإن القرارات الوزارية تنشر–أصلا – في النشرة الرسمية للوزارة Bulletin officiel**، حيث تنص المادة 9 من المرسوم رقم88–131 المؤرخ في 1988/07/4 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن على ما يأتي :

" يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء الـتي تهم علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة واردة في التنظيم الجاري به العمل.

وإذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريـــدة الرسميـــة للجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطية الشعبية، فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها ونشـــرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل" .

– المجلس الأعلى(الغرفة الإدارية) :

– ب– أ / بلدية الجزائر بتاريخ 26–01–1966.

– والي الجزائر /S.A.I.D بتاريخ 18–06–1977.

– المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، رقم : 36473 بتاريخ : 1984/01/17.

"حيث أن الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري على أعمال الإدارة لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة حيث أن إصدار وتداول وسحب العملة يعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بأعمال السيادة، حيث أن القرار مستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن فيه بأي من طرق الطعن ..."

1 – بموجب القانون رقم 08–19 الموافق 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري .

2 – أنظر المادة 85 من الدستور .

– إن تصرفات الوزير وأعماله لا تتوفر كلها على خصائص القرار الإداري (الطابع التنفيذي خاصة، أي ترتيب أثر قانوني معين)، مثل :

المنشـــورات **Les circulaires** والتعليمـــات **Les directives**، والأنظمـــة والإجراءات الداخلية للإدارة، والاقتراحات **Les propositions** وغيرها...

– وبناء عليه، فإنه لا يمكن تكييف مثل تلك التصرف والأعمال بأنهـــا قـــرارات إدارية، لأنه ليس من شأنها أن تحدث أثرا بذاتها : **ne faisant pas grief** ، حيث لا تؤثر في المراكز القانونية لا إنشاء ولا تعديلا ولا إلغاء.

رابعا : قـــرار مديـــر أو رئيـــس الهيئـــة العمومية الوطنيـــة

L'institution publique nationale

211– لقد جاءت المادة 9 من القانون العضوي 98 – 01 السابق موسعة وموضحة لحدود اختصاص مجلس الدولة، مقارنة بقانون الإجراءات المدنية (المادة 274 منه)، حينما نصـــت على اختصاص مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا بالنظر في الطعون الموجهـــة ضـــد القـــرارات (التنظيمية والفردية) الصادرة عن الهيئات الوطنية العمومية.

يقصد بالهيئات العمومية الوطنية، الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامـــة للدولـــة، إلى جانـــب السلطات الإدارية المركزية ، مثـــل : المجلس الأعلى للوظيفـــة العامة، المجلـــس الـــوطني الاقتصادي والاجتماعي C.N.E.S، المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الأعلـــى للأمـــن، المجلس الأعلى للإعلام.

وكذلك السلطات والمؤسسات الدستورية الأخرى، مثل :(مجلس الأمة، المحكمة العليا، المجلس الدستوري)، حينما تمارس تلك الهيئات صلاحيات إدارية صرفة، خـــارج اختصاصاتها الدستورية .

خامسا: قرار مسؤول المنظمات المهنية الوطنية

L'organisation professionnelle nationale

212- لقد جرت أحكام القضاء وآراء الفقه، كما تدل الدراسة المقارنة[1]، على اعتبار القرارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية لتخضع بذلك لرقابة القضاء الإداري، وهو ما تذهب إليه المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق، وتؤكده قوانين وأنظمة المنظمات المهنية في الجزائر (منظمة : المحامين، الأطباء، المهندسين المعماريين المحاسبين ...إلخ) .

ويلاحظ بهذا الصدد، أن النظام الفرنسي، عادة ما يعتبر قرارات المجالس العليا للتأديب التابعة للمنظمات المهنية من قبيل القرارات القضائية لا مجرد أعمال إدارية، إذ يطعن فيها بالنقض – لا بالإلغاء –أمام مجلس الدولة، على أساس أن تلك المجالس هي هيئات قضائية متخصصة Spécialisées في هذا المجال.

بينما لم تورد المادة 9 (فقرة 1) من القانون العضوي 98 – 01 مثل هذا التميز، مما يبقي المجال مفتوحا لاجتهاد مجلس الدولة الجزائري[2]، خاصة لدى سكوت النصوص بهذا الشأن

والخلاصة أن المادة 9 (فقرة 1) إنما جاءت لتوسع من نطاق [illegible] الاختصاص المخول لمجلس الدولة، مقارنة مع نطاق اختصاص الغرفة الإدارية [illegible] بالمحكمة العليا[3] .

---

1 – أنظر: – د. عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص : 451 وما بعدها.
- Debbasch (c), op.cit, p : 199.

2 – مجلس الدولة، قرار رقم: 004827 بتاريخ: 2002/06/24

"حيث أن المادة 9 من القانون 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 تخول لمجلس الدولة [illegible] ابتدائيا ونهائيا :

– في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن [illegible] والمؤسسات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

حيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي [illegible] استشارة سلطة إدارية ومن ثم فإن قراراته تكتسي طابعا قضائيا وبالنتيجة [illegible] منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة ".

وواضح أن مثل هذا القرار يخلط ولا يميز بين العمل الإداري والعمل القضائي

3 – نصت المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية على ما يأتي :

المبحث الثاني
الطاعن

213- لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوى المدنية والإدارية، ومنها الطعن بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية ومجلس الدولة، حينما نص في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ملى ما يأتي[1]:

" لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون .

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أوفي المدعى عليه .

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".

ومن ثم فإنه يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالإلغاء توافر : الصفة، والأهلية، والمصلحة.

المطلب الأول
الصفة- Qualité

214- بغض النظر عن الخلاف الفقهي حول علاقة شرط الصفة بشرط المصلحة، إلا أن الاتجاه السائد فقها وقضاء يذهب إلى اندماج مدلول الصفة في شرط المصلحة في نطاق

تنظر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ابتدائيا ونهائيا.

1) الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة من السلطة الإدارية المركزية.

2) الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات التي تكون المنازعة فيها من اختصاص المحكمة العليا ".

1 – لقد نصت المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية السابق على ما يأتي:

" لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك.

ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة أو الأهلية . كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى، إذا كان هذا الإذن لازما ".

دعوى الإلغاء، بحيث تتوافر الصفة كلما وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى[1].

المطلب الثاني

الأهلية

215 – عادة ما يميز بين : الشخص الطبيعي والشخص المعنوي.

أولا– الشخص الطبيعي: طبقا للمادة 40 من القانون المدني، فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد (19 سنة) وكان متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه.

وفي حالة فاقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام القانون المدني (خاصة المواد 42 ، 43، 44) وقانون الأسرة (المواد من 81 إلى 125).

وعليه يجب أن يتولى الطعن بالإلغاء الولي أو الوصي (بالنسبة للقاصر)، أو القيم (بالنسبة للمحجور عليه).

ثانيا – الشخص المعنوي (العام أو الخاص) : طبقا للمادة 50 من القانون المدني، فإن الشخص الاعتباري (المعنوي) ، مهما كان نوعه، يتمتع بحق التقاضي[2]، كما تنص المادة نفسها أيضا على تعين نائب يعبر عن إرادته.

---

1 – انظر، عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص : 489.

وراجع :

رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص :246 وما بعدها.

2– نورد بهذا الصدد بعض قرارات القضاء الإداري الصادرة في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق :

1) المجلس الأعلى ،الغرفة الإدارية، قرار رقم: 58826 بتاريخ : 1988/01/30 :

" حيث أن رئيس الدائرة ممثل مقاطعة (المادة 166من قانون الولاية –السابق) الذي لا يتوفر على الشخصية المعنوية ولا على الاستقلال المالي (المواد 166 إلى 170 من قانون الولاية) لا يتمتع بسلطة التقاضي .

وأن الوالي وحده هو المتمتع بسلطة التقاضي باعتباره ممثلا للدولة (المادة 159) من قانون الولاية وممثلا للولاية (المادة 125 من نفس القانون) .

حيث يستخلص مما سبق أنه لا يوجد أي نص يرخص لرئيس الدائرة بالتقاضي" .

2) مجلس الدولة،قرار رقم: 182149 بتاريخ :2000/02/14 :

وهكذا، فإن النصوص والقوانين الأساسية[1]، عادة ما تعين من يعبر عن تلك الإرادة، ويتمتع بأهلية التقاضي نيابة عن الشخص المعنوي.

ولهذا الشأن ، نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" مع مراعاة النصوص الخاصة ، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أومدعى عليه ، تمثل بواسطة الوزير المعني ، الوالي ،رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي ، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية " .

1 – الوزير المعني، بالنسبة للدولة:

لتحديد الوزير المختص يجب الرجوع إلى المرسوم التنفيذي الذي يحدد صلاحيات الوزير المعني والقرارات التي يصدرها بشأنها .

2–الوالي، بالنسبة للولاية: وذلك طبقا للمادة 87 من قانون الولاية التي تنص على أن :

" حيث أن مديرية الأشغال العمومية هو تقسيم إداري مختص داخل الولاية ليست له أية استقلالية وهو تابع للولاية .

حيث أنه نتيجة لذلك فإن مديرية الأشغال العمومية ليس لها شخصية معنوية تسمح بأن تتقاضى وحدها ".

3) مجلس الدولة ،قرار رقم:149303، بتاريخ : 1999/02/01:

"حيث أن الأشخاص المعنوية وحدها يمكن مقاضاتها أمام الجهات القضائية كونها تتمتع بالشخصية المعنوية أما الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية لا يمكن لها رفع دعاوى أمام الجهات القضائية، ولا يمكن مقاضاتها أمام نفس الجهات.

وحيث أنه بمقاضاة مديرية البريد والمواصلات بالمسيلة في الدعوى الأصلية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإن المستأنف عليها الحالية باتباعها ذلك تكون قد أساءت في توجيه دعواها ".

1 – تنص المادة 169 (3) من قانون الإجراءات المدنية على ما يأتي :

" ويجب أن يكون الطعن ومذكرات الدفاع المقدمة من الدولة موقعا عليها من الوزير المختص أو من الموظف الذي يفوض بهذا الغرض أو من أي سلطة تفوض بذلك بمقتضى نص في القانون أو في لائحة،تمثل (وليس " تمثيل" كما ورد خطأ) جميع المجموعات العامة الأخرى أمام القضاء بواسطة السلطات المنصوص عليها في المواد التي تنظمها ".

" يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه ما عدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة والجماعات المحلية ".

ولذلك فقد جاءت المادة 54 من قانون الولاية لتنص على ما يأتي :

" يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي باسم الولاية أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة، أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها".

3- رئيس المجلس الشعبي البلدي: بالنسبة للبلدية، وذلك طبقا للمادة 60 من قانون البلدية، التي خولته إحدى فقراتها الحق في :

" رفع الدعاوى لدى القضاء باسم البلدية ولفائدتها "، في جميع القضايا إلا في حالة تعارض مصالحه الخاصة مع مصالح البلدية[1].

4- ممثل الشخص المعنوي (المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية): مهما كانت تسميته (مدير، رئيس، مدير عام، مسير..)، طبقا لقانونه الأساسي، حيث يمثل الجامعة – مثلا – رئيسها، ويمثل المستشفى مديره .

وبهذا الصدد ، تجدر الملاحظة أن المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالفة الذكر ، قد جاءت متوافقة مع المادة 901 منه والمتعلقة بالقرارات التي يختص بها مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، مما يجعلها قاصرة وغير صالحة للتطبيق على الجهات الأخرى التي ذكرتها المادة 09 من القانون 98-01 الواجب التطبيق نظرا لسموه على قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، باعتباره قانونا عضويا.

1- تنص المادة 66 من القانون البلدي على أنه :

"عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية يعين المجلس الشعبي البلدي أحد أعضائه لتمثيل البلدية، سواء أمام القضاء أو في إبرام العقود ".

المطلب الثالث

المصلحة - Intérêt

216 – تطبيقا لقاعدة : " لا دعوى بدون مصلحة"، "Pas d'intérêt pas d'action"، فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة، رغم ما يكتنف مفهوم المصلحة من غموض.

فشرط المصلحة في دعوى الإلغاء يتسم بنوع من المرونة والاتساع نظرا للطبيعة الموضوعية لتلك الدعوى وحتى يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق والقانون.

ولعل أهم خصائص ومميزات المصلحة إنما يتمثل في كونها : شخصية[1] ومباشرة وقائمة وحالة، سواء كانت مادية أو معنوية[2].

فشرط المصلحة لا يتوفر، إذ لم يؤثر القرار المطعون فيه في المركز القانوني للطاعن بصورة مباشرة وفعلية، وهو ما يحدده القاضي الإداري .

المبحث الثالث

الميعاد

ترفع الدعوى الإدارية خلال مدة معينة،حيث يتسم الميعاد بخصائص محدودة،كما أشار قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى كيفية حساب الميعاد وتمديده.

---

1 – يمكن أن تكون المصلحة جماعية، الأمر الذي يترتب عنه تقديم عريضة جماعية requête collective للدفاع عن مصلحة واحدة مشتركة بين أكثر من شخص، وهو ما كانت قد قضت به قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، على الرغم من ظاهر نص المادة 169 من ق.إ.م.السابق.

2 – أنظر :

– د. عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص : 488 وما بعدها.

– د. عمار عوابدي، المرجع السابق ، ص 409 : وما بعدها.

– رشيد خلوفي ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص: 171 وما بعدها.

- Debbasch (c), op.cit, pp : 288 et s.

217- أولا : أجل رفع دعوى الإلغاء : خلافا للوضع في القانون السابق[1]، فقد وحد قانون الإجراءات المدنية والإدارية ميعاد رفع دعوى الإلغاء محددا أياه بأربعة أشهر سواء أمام المحاكم الإدارية أوأمام مجلس الدولة :

أ - المحاكم الإدارية : تنص المادة 829 منه على ما يأتي :

" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشرالقرار الإداري الجماعي أو التنظيمي " .

ب - مجلس الدولة : تنص المادة 907 منه على ما يأتي :

" عندما يفصل مجلس الدولة كدرجةأولى وأخيرة ، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829إلى 832أعلاه ".

218- ثانيا :المميزات : يتميز و يخضع شرط ميعاد رفع دعوى الإلغاء إلى القواعد الأساسية الآتية :

أ - يعتبر شرط الميعاد من النظام العام[2]، حيث يمكن للخصوم إثارته ، كما يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه ...إلخ.

ب - يجب أن ترفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري خلال مدة أربعة أشهر، شريطة مراعاة المادة 831 التي تنص على ما الآتية :

" لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه ، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرارالمطعون فيه ".

ولعل الهدف من إدراج هذا الشرط إنما يتمثل في ترقية شفافية النشاط الإداري وعدم تفويت الفرصة أمام المتقاضين للجوء إلى القضاء الإداري للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم من جهة ، وضمان احترام مبدأ المشروعية تكريسا لدولة الحق والقانون .

1 - كان ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية محدد بأربعة أشهر (المادة 169) ، بينما كان شهرين فقط أمام مجلس الدولة من تاريخ تبليغ الرفض الكلي أو الجزئي للتظلم الإداري (المادة 280 من ق .إ.م) .

2 - وهو ما كانت تعبر عنه قرارات الغرفة الإدارية السابقة بالمحكمة العليا بالصيغة التالية :
"على الوجه المأخوذ من خارج الأوجه الواردة في العريضة ".

ج- إمكانية التمديد : تحسب مدة أربعة أشهر مع إمكانية تمديدها في حالات وقف أو قطع الميعاد.

219- ثالثا : حساب المدة :

- تحسب مدة الطعن "كاملة "[1] وتامة ، طبقا لقاعدة الميعاد كاملا : **Délai franc**، التي أوردها المادة 405 حينما نصت على ما يأتي :

" تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ، ولايحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل .

يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها .

تعتبر أيام عطلة ،في مفهوم هذا القانون ، أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل .

إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا ،يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي " .

وعليه فهي تخضع للقواعد التالية :

أ- بداية الميعاد : تنطلق بداية الميعاد في اليوم الموالي لإعلان القرار(تبليغا أو نشرا)، وذلك إما :

- إذا كان القرار فرديا ، يبدأ الميعاد من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار المطعون فيه.
- إذا كان القرارجماعياأو تنظيميا يبدأ الميعاد من تاريخ نشر القرار المطعون فيه.

ب - نهاية الميعاد : طبقا لمبدأ حساب المدة كاملة تكون نهاية مدة الميعاد أيضا في اليوم الموالي لسقوط ذلك الميعاد .

مثال : بتاريخ 1-2-2005 تم إعلان القرار (التبليغ أو النشر) :

1 - المحكمة العليا، قرار رقم 50894 بتاريخ 1988/10/02 :
" متى كان مقررا قانونا أن الآجال (المواعيد) المقررة في قانون الإجراءات المدنية تحسب كاملة، فإن اليوم الأول للتبليغ واليوم الأخير لا يحسب، ومن ثم القضاء خلاف هذا المبدإ يعد مخالفة للقانون".
- المحكمة العليا، قرار رقم 97434 بتاريخ 1992/11/22 :
"حيث أنه حسب مقتضيات المادة 463 من ق.إ.م، فإن جميع المواعيد المنصوص عليها في هذا القانون تحسب كاملة أي تسري ابتداء من اليوم الموالي الذي يتم فيه إجراء نشر أو تبليغ القرار وتنقضي بآخر يوم من الشهر الذي يعقب ذلك اليوم ".

- القاعدة : حساب مدة الأربعة أشهر كاملة .

- البداية : يوم 2-2-2005(من اليوم الموالي للإعلان).

-النهاية : يوم 3-6-2005(في اليوم الموالي لسقوط الميعاد)، حيث تقبل الدعوى إذا ما رفعت فيه.

220- رابعا : امتداد الميعاد :

إن ميعاد الطعن القضائي المشار إليه أعلاه يمكن تمديده في عدة حالات تتمثل في حالات الوقف وحالات القطع [1] :

أ- حالات وقف الميعاد suspension des délais: يترتب على وجود وقيام حالات وقف الميعاد توقيف سريان مدة الطعن مؤقتا ليستأنف بعد زوال وانتهاء أسباب وحالات الوقف، حيث يستكمل فقط ما تبقى من المدة القانونية .

1- بعد المتقاضي عن إقليم الدولة :Délais de distance.

حيث نصت المادة 404 من ق.إ.م.إ على ما يأتي :

" تمدد لمدة شهرين (2) آجال المعارضةوالاستئناف والتماس إعادة النظر والطعن بالنقض المنصوص عليها في هذا القانون ، للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني" .

2- العطلة الرسمية : تتمثل العطلة الرسمية في أيام الراحة الأسبوعية والأعياد الرسمية كما أشارت المادة 405 من ق.إ.م.إ ، وكما هي محددة في القانون[2].

-ب - حالات قطع الميعاد interruption des délais : تختلف حالات قطع الميعاد عن حالات وقفه، من حيث بداية حساب مدة الميعاد بصورة كاملة ومن جديد .

وتتمثل حالات وأسباب قطع الميعاد في ما أشارت إليه المادة 832 ، حينما نصت على ما يأتي:

" تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية :

1 -الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة[1].

---

1 - أنظر، د. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص :396 وما بعدها.

- Debbasch (c), op.cit, pp : 339 et s.

2 - بموجب القانون رقم 63-278 المؤرخ في 26 -07-01963 المحدد لقائمة الأعياد القانونية، المعدل والمتمم.

2 -طلب المساعدة القضائية .

3 -وفاة المدعي أو تغير أهليته.

4 -القوة القاهرة أو الحادث الفجائي ".

المبحث الرابع
الإجراءات والأشكال

- يشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، طبقا للمادة 815 و 819 منه ، لقبول الطعن، التقيد والالتزام بالإجراءات الآتية:

المطلب الأول
تقديم عريضة [2]

221- من الناحية الشكلية، يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري(المحاكم الإدارية ، ومجلس الدولة) أن يقدم الطاعن عريضة مكتوبة، بعدد الخصوم،

1- لقد كان قضاء الغرفة الإدارية التي كانت قائمة بالمحكمة العليا قد اعتبرت حالة الخطإ في الجهة القضائية المختصة سببا لقطع الميعاد، مسايرة في ذلك القضاء الإداري المقارن، حينما قضت بأنه :

"من المبادئ المستقر عليه قضاء، أن الطعن أمام الجهة القضائية المرفوع خطأ أمام جهة قضائية غير مختصة، لا يسقط أجله الذي يبقى قائما طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الخاطئة ....، ومتى توفرت شروط قيام الأجل، وجب اعتبار الدفع الناعي بفوات الميعاد، غير مؤسس "(1).

وقد ساير وأقر مجلس الدولة ذلك، حينما قضى بأنه :

" نظرا للاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الذي كرس المبدأ التالي : أن أجل الطعن القضائي أمام الجهات القضائية الإدارية قائم طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الموجهة أمام الجهة القضائية غير المختصة، حتى ولو انتقلت إلى الاستئناف، شريطة أن ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة خلال أجل الطعن المعمول به"1. 203

2- تنص المادة 815 منه على ما يأتي :

" مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام ".

كما نص904 المادة منه :" تطبق أحكام المواد من 815إلى825 اعلاه ، المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة" .

وتتضمن ملخص الموضوع، وموقع عليها من الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا أو الممثل القانوني إذا كان شخصا معنويا .

ويجب أن تكون مستوفية الشروط، وذلك بأن تتضمن الإشارة إلى البيانات التالية[1]:

معلومات تتعلق بالأطراف، واحتوائها على موجز للوقائع، وذكر وجه أو أوجه الطعن.

222– خلافا للقانون السابق ، فقد أصبح شرط توقيع عريضة الطعن أمام المحكمة الإدارية من طرف محام شرطا إلزاميا[2].

أما بالنسبة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة ، وكما الوضع في القانون السابق ، فقد بقي شرط توقيع العريضة من طرف محام مقبول أمامه، مع إبقاء الإعفاء من ذلك قائما بالنسبة للإدارة العامة المتمثلة في الجهات الإدارية الواردة بالمادة 827 التي تنص على ما يأتي :

"تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه ، من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء أو الدفاع أو التدخل .

توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه ، من طرف الممثل القانوني " .

– وعليه ، فإن الخصم في دعوى الإلغاء ، إذا كان شخصا خاصا (طبيعيا أو معنويا) ملزم بتوكيل محام ، بينما يعفى من هذا الالتزام ، كما كان الحال في القانون السابق،إذا كان من أشخاص القانون العام التي ذكرها المادة 800 من ، والمتمثلة في : الدولة ، الولاية، البلدية ، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية .

---

1 – تنص المادة 15ق على ما يأتي : " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى ، تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية :

1 - الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .

2- اسم ولقب المدعي وموطنه .

3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه ، فإن لم يكن له موطن معلوم ، فآخر موطن له .

4- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ،ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي .

5- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائلالتي تؤسس عليها الدعوى .

6- الإشارة ، عند الاقتضاء ، إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى ".

2– تنص المادة 815 منه على ما يأتي :

" مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام .

والحقيقة ، أن هذا الإعفاء و"الامتياز " الممنوح لجهات الإدارة العامة ، وإن كان يستند – ظاهريا إلى اعتبارات عملية – فإنه لا يستقيم لعدة اعتبارات :

– يخل بمبدإ أساسي هو " المساواة أمام القضاء " ، كما يتجلى من المادة 140 من الدستور .

– كما أنه يتعارض بأحد الأسس التي ينبني عليها سير القضاء ، كما يستشف من الفقرة الثانية من المادة الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حينما نصت على مايأتي : " يستفيد الخصوم أثناءسير الخصومة من فرص متكافئة لعرض طلباتهم ووسائل دفاعهم ."

– كما أن إعفاء الجهات الإدارية من التمثيل بمحام من شأنه – في الواقع – حرمان الإدارة من ذوي الخبرة القانونية والتجربة العملية للدفاع عن المصالح المادية لتلك الجهات ،مثل المحامي .

إن مصالح ومكاتب المنازعات القائمة في العديد من الإدارات العامة ، مهما أوتيت من تكوين قانوني لن تكون – في الحقيقة – سوى وسائل دعم وإسناد للمحامي ، في حالة إلزام الإدارات العامة بتمثيلها بمحام أمام هيئات القضاء الإداري، مما يحافظ على مصالح وأموال الإدارة العامة ورفع وترقية أداء العمل القضائي .

المطلب الثاني

تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن

223– تقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء(1) : حتى يستطيع قاضي الإلغاء فحص وجه أو أوجه الإلغاء المثارة من طرف الطاعن،يجب على الطاعن أن يرفق نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء بعريضة افتتاح دعوى الإلغاء.

حيث نصت المادة 819 منه على ما يأتي :

" يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرارالإداري ، تحت طائلة عدم القبول ، القرار الإداري المطعون فيه ، ما لم يوجد مانع مبرر .

---

1 – المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 117973 في 1994/07/24.

وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه ، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة ،ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع ".

-كما نصت المادة 904 منه على ما يأتي :

" تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه ، المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى ، أمام مجلس الدولة " .

– وبناء عليه ، يمكن الإشارة هنا إلى ما يأتي :

1– إلزامية تقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه .

2– يسقط هذا الشرط إذا تمكن الطاعن من إثبات مبرر يمنعه من تقديم القرار المطعون فيه .

3– في حالة امتناع الطاعن من تمكين الإدارة من القرار المطعون بعدم تسليمه أياه ، يقوم القاضي أو المستشار المقرر بإصدار أمر إلى الإدارة بضرورة تقديمه في أول جلسة ، بما له من سلطة إصدار الأوامر للإدارة ألتي أصبح يتمتع بها القاضي الإداري (توجيه أوامرللإدارة)Injonction [1] ، كما سنرى (لاحقا، فقرة 499).

1 – كان اجتهاد القضاء الإداري في الجزائر يذهب إلى أنه لايحق للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة1، إعمالا لمبدإ الفصل بين السلطات ، خلافا للوضع في فرنسا ، حيث يتمتع القاضي الإداري بتلك السلطة. لقد نظم ق.إ .م.إ موضوع توجيه القضاء الإداري أوامر للإدارة العامة ،خاصة في المواد :987، 988 ، 989 في المواد من 980 إلى 988 ، حيث يعود الاختصاص إلى الجهة القضائية الإدارية التي كانت قد فصلت في الدعوى (المحكمة الإدارية ، مجلس الدولة) إذ تتمتع بالسلطات الأساسية الآتية :

حيث تنص المادة : 987 منه على ما يأتي :

" لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه ، عند الاقتضاء ، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه ، وانقضاء أجل ثلاثة (3) أشهر ، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

غير أنه فيما يخص الأوامر الاستعجالية ، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل .

في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمهامحل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه ، لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة ، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل " .

وتنص 988 منه على ما يأتي :

المطلب الثالث

إيصال الرسم القضائي

224– يشترط لقبول الدعوى الإلغاء تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي، طبقا لقانون المالية ، حيث يختلف مبلغ باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة ، من جهة (المحكمة الإدارية ، مجلس الدولة) ، و موضوع النزاع .

هذا ، وقد أوكلت المادة 825 منه لرئيس المحكمة الإدارية الفصل في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي .

المبحث الخامس

الطعن الإداري المسبق

225– أولا – التطور التاريخي : لقد كان قانون الإجراءات المدنية لدى إصداره سنة 1966 يشترط لقبول جميع الطعون بالإلغاء، سواء تلك المقامة أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية أو الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، ضرورة اللجوء – مسبقا – إلى الطعن أمام الإدارة ؛ إلا أنه، ومنذ تعديله سنة 1990 ، أصبح يميز بين دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرف الإدارية، وتلك المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (حاليا مجلس الدولة) .

أ– بالنسبة للغرفة الإدارية: لقد أصبح قانون الإجراءات المدنية منذ تعديله سنة 1990 بموجب القانون 90–23 لا يشترط في دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرفة الإدارية (المحلية أو الجهوية)الطعن أو التظلم الإداري المسبق : (الرئاسي أو الولائي)، حيث أقر بدلا منه ضرورة القيام بمحاولة الصلح أمام القاضي، وبذلك يكون ذلك التعديل قد استبدل المصالحة القضائية بالمصالحة الإدارية[1].

ب– بالنسبة للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة) :

" في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية ، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه ،بعد قرار الرفض " .

1 – د. عيسى رياض، المرجع السابق، ص : 94.

لقد كانت المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية ، إلى حين صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد في 2008 ،تنص على ما يأتي : "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه".

ويعتبر هذا الشرط من مخلفات نظام الوزير القاضي الذي عرفه تطور القضاء الإداري بفرنسا. كما رأينا (سابقا، فقرة 65)، حيث يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة أن يسبقها طعن إداري أمام الإدارة، قبل اللجوء إلى القضاء [1]، إذ أنه من النظام العام ، خاضعا لجملة من الشروط [2].

226- ثانيا – الوضع الحالي : أما قانون الإجراء ات المدنية والإدارية ، فقد نص في المادة 830 منه على ما يأتي :

" يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه .

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم .

---

1 – قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون 90–23، كان هذا الشرط عاما بالنسبة لجميع الطعون بالبطلان (الإلغاء)، أمام جميع أنواع الغرف الإدارية، ليصبح بعد ذلك لازما فقط أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وهو ما يشترط حاليا أمام مجلس الدولة دون الغرف الإدارية : المحلية والجهوية.

2– كان يشترط في الطعن المسبق (التظلم) ما يأتي :

1– أولوية الطعن الرئاسي (التدرجي)Recours hiérarchique، أي أن يرفع إلى رئيس من أصدر القرار المطعون فيه، وفي حالة عدم وجود جهة رئاسية لمن أصدر القرار (رئيس الحكومة مثلا)، يلجأ إلى الطعن أو التظلم الولائي Recours gracieux.

2– الكتابة : حيث لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا كانت عريضة الدعوى مرفقة إما بقرار رفض الطعن الإداري الذي سبق الطعن أو المستند المثبت إيداع هذا الطعن، كما تنص على ذلك المادة 282 من ق.إ.م.

3 – المدة : بناء على المادة 278 من ق.إ.م التي تنص على : " أن الطعن الإداري المسبق والمنصوص عليه في المادة 275 يجب أن يرفع خلال شهرين من تبليغ القرار المطعون فيه أو نشره "، يجب أن يرفع الطعن الإداري المسبق خلال شهرين من تاريخ إعلان القرار المطعون فيه سواء : بالتبليغ إذا كان فرديا أو بالنشر إذا كان تنظيميا .

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية ، يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) لتقديم طعنه القضائي ، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه .

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض .

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة ".

227- وبناء عليه ، فإن الطعن الإداري المسبق (التظلم) ، أصبح متميزا بالخصائص والقواعد الأساسية الآتية :

أ : **طبيعة التظلم** : لم يعد التظلم شرطا إلزاميا لقبول دعوى الإلغاء ، وإنما أصبح جوازيا واختياريا .

ب : **النطاق** : بعد أن كان مقتصرا على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة، فقد أصبح عاما أمام مختلف الهيئات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية ومجلس الدولة) .

ج : **النوع** : خلافا للقانون السابق ، فإن التظلم يجب أن يكون ولائيا فقط ، إذ يجب أن يرفع إلى الجهة الإدارية نفسها التي كان قد صدر عنها القرار الإداري المطعون فيه، حيث لم يعد القانون يشترط ضرورة اللجوء أولا إلى النوع الثاني من التظلم : التظلم الرئاسي.

د : **الاثبات** : يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ، ويرفق مع العريضة .

هـ : **الأجل** : في حالة اللجوء إلى التظلم ، فقد حدد القانون أجلا له ، حيث يقدم خلال أربعة اشهر من إعلانه تبليغا أو نشرا ،كما نصت على ذلك المادة 830 منه.

ز : **الرد الصريح** : يأخذ رد الإدارة المتظلم أمامها حالتين :

1- حالة قبول التظلم : ليس للطاعن – منطقيا – رفع دعوى الإلغاء ، ما دامت الإدارة العامة قد استجابت لطلباته .

2- حالة الرفض : ما هي مدة أجل الرفض : يمكن الإدارة المتظلم أمامها أن ترد بالرفض – كليا أو جزيئا– خلال شهرين من تاريخ تقديم التظلم.

وعندئذ، يمكن الطاعن أن يرفع دعوى الإلغاء خلال شهرين من تاريخ تبليغ الرفض.

ح : سكوت الإدارة : يترتب على سكوت الإدارة المتظلم أمامها لمدة تزيد عن الشهرين باعتبار ذلك " قرارا سلبيا " يصلح لأن يكون محلا لدعوى إلغاء ترفع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة خلال شهرين من ذلك .

ومن ثم ، فإن اللجوء إلى التظلم قد يطيل أجل الطعن بالإلغاء إلى مدة أقصاها : 08 أشهر ، بدلا من أربعة أشهر .

- 08 أشهر = 04+02 +2 ، في حالة الرفض الصريح.

- 08 أشهر = 04 + 2 + 2 ، في حالة سكوت الإدارة.

وجدير بالملاحظة ، أن اختيار المعني بالقرار سلوك طريق التظلم يترتب عنه-بالضرورة - عدم تمكينه من أن يرفع دعوى الإلغاء قبل استنفاد تلك الآجال ، حيث تعتبر الدعوى ، حينها - " سابقة لأوانها "Prématurée .

الفصل الثاني
أوجه أو أسباب أو وسائل الإلغاء [1]

Les cas d'ouvertures «Les moyens d'annulation »

228- عندما يقبل القاضي الإداري (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة) الطعن شكلا لتوافر جميع الشروط اللازمة لقبوله، كما بينا (سابقا، فقرة)، يعمد إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية، حيث:

– يرفض الطعن أو الدعوى موضوعا لعدم التأسيس إذا كان القرار الإداري المطعون فيه أمامه يستند إلى أركان صحيحة وقانونية.

– أو– على العكس– يقوم بإلغاء ذلك القرار إذا كان ركن أو أكثر من أركانه معيبا .

– ومن ثم، فإن أوجه الإلغاء– سواء كان الطعن بالإلغاء مرفوعا أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة[2] – إنما تتمثل في العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري الخمسة، وهي :

– عيب السبب (ركن السبب)، وعدم الاختصاص (عيب الاختصاص)، ومخالفة القانون (عيب المحل)، وعيب الشكل والإجراءات، والانحراف بالسلطة أو التعسف في استعمالها (عيب الغاية)، مما يؤدي إلى عدم مشروعية القرار الإداري[3] وقيام حالة أو وجه أو سبب أو وسيلة لإلغائه .

---

1 – أنظر :

– أحمد محيو، المرجع السابق، ص : 179 وما بعدها.

– الحسين بن الشيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة (وسائل الإبطال) ،دار الريحانة للكتاب

– د. محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د. م. ج، الجزائر، 1994، ص : 76 وما بعدها،الجزائر، 2004.

– د. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص : 499 وما بعدها.

-Debhasch (c) , op.cit, pp : 711 et s.
- De Laubadaire (A) , op.cit , pp: 574 et s.

2 – راجع، د. محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة، 2004، ص :99 وما بعدها.

3 – يميز الفقه بين :

– عدم المشروعية الخارجية المتمثلة في : عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات.

– عدم المشروعية الداخلية المتمثلة في : انعدام السبب، ومخالفة القانون، والانحراف بالسلطة .

- وتجدر الملاحظة هنا، أن أوجه الإلغاء (أو عيوب القرار الإداري)، هي- أصلا – من اجتهاد القضاء والفقه، قبل أن ينص التشريع عليها بصورة أو بأخرى.

المبحث الأول
انعدام السبب

يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، نظرا لما يشوب سببه من عيوب.

المطلب الأول
ماهية السبب

229- يتمثل سبب القرار الإداري إما في حالة واقعية أو حالة قانونية تكون سابقة على اتخاذ القرار ودافعة لرجل الإدارة المختص لأن يتدخل، الأمر الذي يضفي على ركن السبب الطابع الموضوعي Objectif، خلافا لركن الغاية الذي يكتسي الطابع الذاتي Subjectif، كما سنرى (لاحقا، فقرة 260) ويتجلى سبب أي قرار إداري في حالتين أساسيتين، هما :

أولا : الحالة الواقعية : situation de fait

230- الحالات الواقعية هي الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (زلزال، فيضان، انتشار وباء.....) أو بتدخل إنساني (حريق، اضطراب أمني) والتي تكون وراء إصدار القرار.

مثال : تنص المادة 71 من القانون البلدي على ما يأتي :

"يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ، في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، جميع الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث أو نكبة أو حريق .

وفي حالة الخطر الجسيم والداهم، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف، ويعلم الوالي بها فورا.

كما يأمر حسب الطريقة نفسها، بهدم الجدران أو البنايات أو المباني المتداعية".

- وعليه، فإن التدابير أو القرارات التي يصدرها رئيس البلدية، حفاظا على النظام العام، إنما تقوم وتستند إلى وقائع مادية تشكل سببا لإصدارها، مثل : الحريق، تداعي الجدران أو المباني، أو أي حادث مادي آخر .

ثانيا : الحالة القانونية : situation de droit

231- كما قد ينبني القرار الإداري على حالة قانونية، والتي تتمثل في وجود وقيام مركز قانوني معين : خاص أو عام .

- أمثلة :

1 – تنص المادة 218 من الأمر رقم 06 – 03 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يأتي :

"لا يمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية ".

وعليه ، فإن تقديم الموظف للاستقالة هوسبب قرار الإدارة بقبولها وإنهاء العلاقة الوظيفية.

2- وارتكاب الخطأ المهني (الجريمة التأديبية) هو سبب قرار العقوبة التأديبية، حيث تنص المادة 184 من الأمر رقم 06 – 03 السابق على ما يأتي:

" إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر(15) يوما متتالية على الأقل،دون مبرر مقبول،تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب،بعد الأعذار،وفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم ".

– ما هو سبب قرار العزل ؟

يكمن السبب – في هذا المثال – في حالة قانونية تتمثل في :

إهمال المنصب Abandon de poste، وذلك بمخالفة أحكام القانون بمخالفة وعدم القيام بالمهام القانونية المناطة به لمدة معينة.

المطلب الثاني
عيوب السبب

232- يأخذ عيب السبب (انعدام السبب) الذي يشكل وجها لإلغاء القرارات الإدارية العديد من الصور، قدمها القضاء والفقه الإداري على النحو الآتي :

أولا: انعدام الوجود المادي للوقائع- Inexistance matérielle des faits

– وهو يفحص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمامه، يقوم القاضي الإداري بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة (القانونية أو المادية) التي بني عليها القرار:

فإذا وجده قائما يرفض الطعن لعدم التأسيس، وإذا ما توصل إلى أنها غير موجودة فعليا، يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء[1].

فإذا تأكد القاضي الإداري - مثلا - أن الموظف المفصول لم يرتكب فعليا الخطأ المهني أو التأديبي المنسوب إليه، فإنه يلغي قرار الفصل لعدم مشروعية السبب بانعدامه.

ثانيا :الخطأ في التكييف القانوني للواقعة – Erreur de qualification juridique

– لا تتوقف رقابة القاضي الإداري عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة (المادية أو القانونية) التي يقوم عليها القرار المطعون فيه، وإنما تتعدى ذلك إلى رقابة مدى صحة الوصف و التكييف القانوني لها [2] ، كأن يتم –مثلا– تكييف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو –في الحقيقة – خطأ من الدرجة الثانية فقط.

ثالثا : رقابة الملاءمة Inopportunité

– القاعدة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة وقراراتها تقف عند المستويين السابقين(أي رقابة مادية الوقائع، وتكييفها القانوني)، حيث أنه لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار، إذ يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة[3].

1- من قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، راجع :

– القرار رقم 22236 المؤرخ في 1981/07/11.

– القرار رقم 42568 المؤرخ في 1985/12/07.

2 – حول ذلك، راجع خاصة :

– أحمد محيو، المرجع السابق، ص : 189 وما بعدها.

3- مجلس الدولة ،قرار غير منشور فهـــرس 371، صادر بتاريخ:1999/07/26.

" وحيث ترتيبا على ذلك، فإن المستأنف يكون قد ارتكب خطأ مهنيا ثابتا مما يبرر تسليط عليه عقوبة تأديبية خلافا لادعاءاته .

وحيث من جهة أخرى، فإن من الثابت فقها وقضاء، أن رقابة القاضي الاداري لا تمتد إلى تقدير نسبة درجة العقاب المسلط، إلا إذا تبين له عدم التلازم الواضح بين نسبق الخطأ والعقوبة، وهو أمر غير متحقق في قضية الحال بالنظر إلى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف .

ومع ذلك، فإن القضاء الإداري (الفرنسي والمصري)، وسع من رقابته لتطال جوانب الملاءمة، خاصة في مجال التأديب، أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة، كما هو الشأن في موضوع الضبط الإداري[1].

المبحث الثاني
عدم الاختصاص
Incompétence

يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، إذا ما توصل إلى أن ركن الاختصاص فيه تعتوره عيوب.

المطلب الأول
ماهية الاختصاص

233 – تقوم الإدارة العامة المعاصرة على مبدأ تقسيم وتوزيع الاختصاص بين مختلف هيئاتها والأشخاص العاملين بها، بهدف تحسين الأداء الإداري وتحديد المسؤوليات، حيث يسند إصدار أي قرار إداري إلى شخص أو موظف معين.

ويمكن تعريف الاختصاص بأنه :

"القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني " .

وهكذا، فإن الاختصاص في مجال القانون الإداري يشابه الأهلية في القانون الخاص، على الرغم من الانتقادات الفقهية التي تثور بهذا الشأن[2] .

وحيث بات في ضوء ما تقدم أن العقوبة المسلطة على العارض قائمة على أساس سليم من الواقع والقانون".

1 – أنظر : د. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق ،ص : 283 وما بعدها .

2 – راجع :

– د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص : وما بعدها.

– إن المكنة القانونية باتخاذ قرارات إدارية، أي الاختصاص بمختلف أشكاله وعناصره ،تجد مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد بالدولة على اختلاف مراتبه ودرجاته والمتمثلة أساسا في التشريع :الدستور ،القانون ، التنظيم.

كما يعتبر العرف والقضاء الإداري –أحيانا–مصدر قواعد الاختصاص، مثل قاعدة توازي الاختصاصاتparallélisme des compétences .

234 – ولما كان الاختصاص، كركن في القرار الإداري، يتعلق بالنظام العام فإنه:

- لا يمكن الاتفاق على مخالفة قواعده،
- يمكن للقاضي، من تلقاء نفسه، أن يثيره في أي مرحلة كانت عليها الدعوى الإدارية.
- لا يمكن تصحيحه لاحقا.

المطلب الثاني
عيوب الاختصاص

235 – يمكن تعريف عدم الاختصاص Incompétence، كأحد العيوب التي تصيب القرارات الإدارية بأنه: "عدم القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من سلطة هيئة أو فرد آخر"[1]، أي: مخالفة وخرق قواعد الاختصاص في المجال الإداري.

– يأخذ عيب الاختصاص (عدم الاختصاص)، في الواقع، شكلين رئيسين، هما:

– عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة).

– عدم الاختصاص البسيط .

– د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري ،المرجع السابق، ص : 120 وما بعدها.

– د. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص : 65 وما بعدها.

- De Laubadaire (A), et autres, op.cit, p:717 et s.
- Vedel (G), Droit administratif , op.cit , pp :190 et S.

1 – د. عبد الغني بسيوني عبدالله، المرجع السابق، ص : 574.

الفرع الأول ـ عدم الاختصاص الجسيم "اغتصاب السلطة"
Usurpation de pouvoir

236– حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانونا لذلك، فإننا نكون أمام عدم اختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة، مما يقتضي اعتبار ذلك التصرف قرارا منعدما Inexistant، وكأنه لم يكن[1]، حيث لايترتب عنه أي حق .

237– يظهر عدم الاختصاص الجسيم في حالتين :

أولا: صدور القرار من فرد أو شخص عاد لا علاقة له بالإدارة ولا يملك أية صفة للقيام بالعمل الإداري.

ومع ذلك، فإن مجلس الدولة الفرنسي، كان قد ابتدع منذ مدة نظرية الموظف الفعلي Fonctionnaire de fait، وهو" الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا،أوالذي لم يصدر قرار تعيينه أصلا،مع الاعتداد والأخذ بالقرار والتصرف الصادر عنه واعتباره سليما وقانونيا ومنتجا لآثاره"، على الرغم من إمكانية متابعته شخصيا[2].

– يقوم أساس نظرية الموظف الفعلي ـــ تبعا للحالة – على :

أ) الظاهر:apparence:حيث يؤخذ بنظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية حماية لمصلحة الأفراد ما دام ظاهر الحال والوضع لا يسمح لهم بإدراك بطلان قرار تعيينه .

ب)–الضرورة:nécessité:لقد تم تسويغ سلامة القرارات الإدارية الصادرة عن الموظف الفعلي ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام، في حالة الظروف الاستثنائية[3].

1 – مجلس الدولة، قرار رقم 169417 مؤرخ في : 1998/07/27.

"حيث أنه يستخلص مما سبق بأن لجنة ما بين البلديات لم تكن مختصة في عملية بيع هذا المسكن مادام الأمر يتعلق بمسكن جديد.

وبالنتيجة فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قرارا منعدما" .

2– طبقا للمادة 141 من قانون العقوبات .

3 - V- de Laubadaire (A) , op.cit , pp :723 et s .

ثانيا- اعتـــداء السلطة التنفيذيـــة (الإدارة العامة) على اختصـــاص :

أ)- السلطة التشريعية : كأن تقوم الإدارة المحلية ممثلة في رئيس البلدية أو الوالي بإصدار قرارات إدارية تمس أحد المجالات الواردة خاصة بالمادة 122 أو المـــادة 123 مـــن الدستور، والمخولة أصلا لاختصاص البرلمان من أجل التشريع فيها .

ب)- السلطة القضائية : كأن تقوم الإدارة المحلية أو المؤسسات العامة بالتدخل في اختصاص القضاء[1] بحل المنازعات بين الأفراد، أو يقوم مجلس تأديـــبي بالحكم علـــى الموظف بغرامة معينة .

---

1 - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار صادر بتاريخ 8-10-1980 :

" حيث أنه ليس من سلطات الرئيس أو والمجلس الشعبي البلدي الحلول محل الجهة القضائية، والبت في قضية من قضايا الملكية، أو شغل مكان ما يخص المواطنين، ....اخ

حيث أن القرار المتخذ بالتالي على النحو السابق عرضه، ..... يستوجب من أجل هذا البطلان "

– المحكمة العليا،الغرفة الإدارية ،قرار رقم:71710صادر بتاريخ : 1991/07/28 :

"حيث أن القانون رقم 19/87 الصادر في 1987/12/08 المشار إليه بالمقرر المطعون فيه يحدد كيفية وطرق استغلال الأراضي الفلاحية الداخلة في الأملاك الوطنية وينص على حقوق وواجبات الأعضاء المنتجين .

حيث أن الطاعن العضو المنتج قد تم شطبه من المستثمرة الفلاحية (ش.ل) بموجب المقرر الصادر عن والي ولاية سوق أهراس .

حيث أن مقتضيات القانون الآنف الذكر وخاصة المادتين 20 و30 تستبعدان أي تدخل إداري خارجي في تنظيم المستثمرة، بحيث تركا للقاضي وحده سلطة التصريح بأي إجراء تكون من طبيعته الحفاظ على المستثمرة .

حيث أنه بالتصريح بشطب الطاعن :

فإن والي ولاية سوق أهراس قد خالف نصوص القانون المذكور أعلاه بتدخله بموجب مقرره في نزاع داخلي للمستثمرة، وبالتالي فإن مقرره ناجم لا غير عن تجاوز للسلطة من حيث أنه أصدر أمرا في ميدان من اختصاص السلطة القضائية".

–.مجلس الدولة :قرار رقم 13772بتاريخ 14/08/ 2002:

"حيث ثابت من الوقائع أن البلدية تدخلت إذن للفصل في نزاع قائم بين المستأنف عليه والمدخلين في الخصام حول التصرف أو لمن ترجع حيازة القطعة الترابية المذكورة أعلاه.

حيث أن مثل هذه النزاعات تعد من اختصاص الجهة القضائية .

حيث أن البلدية غير مخولة قانونا للفصل في مسألة الحيازة.

الفرع الثاني

عدم الاختصاص البسيط

– يعتبر عدم الاختصاص البسيط الشكل الأكثر شيوعا لعيب الاختصاص، وهـــو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها، بين إداراتها وهيئاتها وموظفيها.

ويأخذ عدم الاختصاص البسيط الصور الرئيسية الآتية :

238- أولا : عدم الاختصاص الموضوعي:

يظهر عيب الاختصاص الموضوعي حينما تقوم هيئة أو موظف بإصـــدار قـــرار لا يدخل ضمن الموضوعات والصلاحيات المخولة له، ويتمثل في الحالات التالية :

أ)-اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية لها : على الرغم مـــن محاولة النصوص توزيع الاختصاصات بين مختلف الموظفين والهيئات الإدارية، إلا أن ترابط وتشابك العلاقات الإدارية داخل الإدارة العامة قد يودي إلى تدخل واعتداء هيئة إداريـــة على اختصاص هيئة أخرى موازية لها .

ولعل أبرز مثال لذلك تدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر نظـــرا لتـــرابط وتشابه قطاعات الوزارات : كأن يصدر وزير التربية قرار ا يعود أساسا لوزير التكـــوين المهني أو وزير التعليم العالي والبحث العلمي، أو أن يقوم وزير المالية بإصدار قرار يعود – أصلا– إلى اختصاص وزير التجارة .

ب)- اعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة لا مركزية : تتمتع الهيئـــات اللامركزية بالاستقلالية القانونية لممارسة اختصاصاتها طبقا لقانونها.

يعهد النظام اللامركزي الإداري بإدارة وتسيير المصالح المحلية **Affaires locales** المتميزة عن المصالح والشؤون المركزية إلى هيئات وأجهزة محلية مســـتقلة عـــن الإدارة المركزية، وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها .

حيث بالرجوع إلى القرار المعاد، فإن قضاة المجلس أسسوا قرارهم على أن تدخل رئيس البلدية في نزاع قائم بين مواطنين حول مسألة الملكية أو حق الارتفاق يعد تجاوزا للسلطة ".

ومن ثم، فإن الشخصية المعنوية تعتبر السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة، من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بما يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل للمسؤولية.

– يمثل الاستقلال القانوني للهيئات اللامركزية جوهر الاختلاف بين اللامركزية الإدارية **Décentralisation** وعدم التركيز الإداري **Déconcentration**، الذي يبقى مجرد صورة أو شكل من أشكال المركزية الإدارية **Centralisation**.

فإذا كان عدم التركيز يستند على فكرة التفويض (**délégation**) في الاختصاص نظرًا لارتباط المفوض (الوزير مثلا) بالمفوض إليه (ممثله في الإقليم) بعلاقة السلطة الرئاسية (السلمية) مما ينفي عنه أي مظهر لاستقلاله، فإن اللامركزية الإدارية تختلف، من حيث الجوهر والطبيعة عن ذلك، بنقل وتحويل (**Transfert**) السلطات والاختصاصات إلى الهيئات والأجهزة اللامركزية بنص القانون.

ومن ثم، فإنه لا يحق للسلطة المركزية أن تعتدي وتتدخل في أعمال الإدارة المحلية، كأن تتدخل وزارة الداخلية – مثلا –لممارسة الصلاحيات والاختصاصات الموكلة قانونا للبلدية وفقا للقانون رقم 90–08، أو الصلاحيات المسندة للولاية بموجب القانون رقم 90–09.

ج)– اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس: إذا كان للرئيس سلطة واسعة على أعمال مرؤوسه:توجيها وتصديقا وتعديلا وسحبا وإلغاء 1، إلا أن لتلك السلطة حدودا يشكل تجاوزها اعتداء على اختصاصات المرؤوس، الأمر الذي يجعل قرار الرئيس معيبا من حيث الاختصاص، إلا في حالة الحلول : **Substitution**.

د)– اعتداء المرؤوس على اختصاص الرئيس: وهي الحالة المعاكسة للحالة السابقة، كأن يصدر مدير لإحدى المصالح والمديريات الموجودة بالولايات (مدير الفلاحة) قرارا يدخل في صلاحيات الوزير (وزير الفلاحة)، إلا في حالة التفويض: **Délégation**.

239– ثانيا : عدم الاختصاص المكاني (الإقليمي):

إذا كانت بعض الهيئات والسلطات الإدارية تمارس اختصاصاتها عبر كامل إقليم الدولة (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، الوزير)، فإن هيئات وسلطات الإدارة المحلية

1 – أنظر: مؤلفنا – القانون الإداري، المرجع السابق، ص: 49 وما بعدها.

الجزء الثاني-الدعوى الإدارية

(رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي) يقيد ويحدد القانون نطاق وإطار اختصاصها الإقليمي 1، حيث يترتب على تجاوزها لذلك النطاق بطلان قراراتها لأنها مشوبة بعدم الاختصاص المكاني، كأن يصدر رئيس بلدية قرار يمتد أثره إلى بلدية أو بلديات أخرى.

240– ثالثا : عدم الاختصاص الزمني :

– يكون القرار الإداري مشوبا بعدم الاختصاص الزمني إما:

– لأنه صدر من شخص موظف لم يعد يملك الصفة للقيام بذلك.

– أو أنه صدر خارج المدة التي يقررها القانون.

أ)– بالنسبة للموظف (الشخص): حتى يرتب أثره القانوني، يجب أن يصدر القرار الإداري من الشخص أو الموظف المختص أثناء أداء مهامه أي من تاريخ تقلد مهامه (التعيين، التنصيب) إلى تاريخ انتهائها (التقاعد، الاستقالة، الفصل) ، طبقا للتشريع الساري المفعول.

وتطبيقا لذلك، فقد ذهب قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى :

– إلغاء القرارات السابقة على تعيين وتنصيب من قام بإصدارها.

–كما قصر مهمة الحكومة المستقيلة على تصريف وإدارة الشؤون الجارية ــ **Les affaires courantes**، حيث يبطل زمانها في اتخاذ قرارا ت جديدة، ضمانا لمبدإ استمرارية المرافق العامة.

وفي هذا السياق، جاء القانون البلدي ليقصر اختصاص المجلس المؤقت المقام، في حالة حل المجلس الشعبي البلدي، على الأعمال الجارية(2) .

1 – تنص المادة 5 من القانون البلدي على ما يأتي :

"البلدية ملزمة بتجسيد حدود إقليمها ميدانيا بتنفيذ كل الإجراءات التقنية والمادية المرتبطة بذلك ".

كما تنص المادة 5 من قانون الولاية على أن :

" يطابق إقليم الولاية أقاليم البلديات التي تتكون منها ".

2– حيث نصت المادة 36 (فقرة 1 ، 2) من القانون البلدي على ما يأتي :

" إذا وقع حل المجلس الشعبي البلدي، سواء المجر عنه تجديده الكامل أو لم ينجر يتولى تسيير شؤون البلدية مجلس مؤقت يعينه الوالي بقرار منه في الأيام العشرة التالية للحل.

تقتصر سلطات هذا المجلس المؤقت على الأعمال الجارية في الإدارة وعلى القرارات التحفظية المستعجلة، والتي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية و/ أو حمايتها " .

ب)- بالنسبة للمدة : إذا حدد القانون مدة وفترة معينة للقيام بالتصرف، فإنه يتحتم على الشخص أو الإدارة المختصة موضوعيا أن تقوم به خلالها، وإلاّ فإنه يتم إلغاؤه نظرا لبطلان زمانه.

فقرار الوالي بشأن إلغاء مداولة المجلس الشعبي البلدي التي يشارك فيها عضو له مصلحة فيها، يجب أن يصدر خلال مدة شهر، طبقا للمادة 45 من القانون البلدي، وإلاّ كان باطلا لعدم الاختصاص الزمني.

المبحث الثالث
مخالفة القانون
Violation de la loi

241- مخالفة القانون هي العيب الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري، فهو وجه الإلغاء المتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار.

المطلب الأول
ماهية المحل

242 - يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرة immédiatement et directement.

إن محل أي قرار إداري يكمن في موضوعه المتمثل في مركز قانوني عام أو خاص، من حيث: الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء.

و المركز القانوني هو مجموعة وكتلة الحقوق والالتزامات المتولدة والمترتبة عن القرار الإداري كتصرف قانوني خلافا للعمل المادي الذي ليس له ذلك الأثر .

♦ أمثلة :1. قرار التعيين : إنشاء وإحداث مركز قانوني جديد يتمثل في شغل الوظيفة بما يترتب عنه من حقوق والتزامات، كما هي محددة – أساسا – في قانون الوظيف العمومي .

2. قرار الترقية : تعديل مركز قانوني قائم :يتمثل في الارتقاء إلى رتبة ودرجة أعلى في السلم الإداري، حيث يسري عليه النظام القانوني للمنصب أو الدرجة التي أصبح يشغلها، سواء من حيث الحقوق أو الالتزامات، وذلك وفقا للمادة 106 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة التي تنص على ما يأتي :

" تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم ".

3. قرار الفصل : إلغاء مركز قانوني قائم يتمثل في قطع وإنهاء العلاقة الوظيفية مع الإدارة وذلك بانطفاء وزوال جميع الحقوق والالتزامات الوظيفية.

وبهذا الصدد جاءت المادة 185 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة لتنص على ما يأتي :

" لا يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة التسريح أو العزل أن يوظف من جديد في الوظيفة العمومية ".

243- ويشترط الفقه والقضاء لصحة القرار الإداري، من حيث محله :

أولا : أن يكون ممكنا:

يجب أن يكون محل القرار الإداري ممكنا وليس مستحيلا، أي أن يرتب القرار أثره القانوني.

فقرار الترقية يكون محله غير ممكن، مثلا :

– إذا اتضح أن الموظف قد بلغ سن التقاعد،

– كما يكون قرار تحويل طالب من جامعة إلى جامعة أخرى غير ممكن إذا كان الطالب غير مسجل أصلا في الجامعة الأولى .

ثانيا : أن يكون المحل مشروعا: يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تقصد الإدارة ترتيبه جائز قانونا من حيث اتفاقه وعدم تعارضه ومخالفته للنظام القانوني السائد بالدولة ضمانا لمبدأ المشروعية Principe de la légalité بمختلف مصادره المكتوبة

(المدونة: الدستور، القانون، التنظيم) وغير المكتوبة (غير المدونة: العرف، المبادئ العامة للقانون)، والتي تعتبر مرجعية للقاضي الإداري في قراراته وأحكامه لمراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية، كما رأينا (سابقا، فقرة 2 وما بعدها).

المطلب الثاني
عيوب المحل

244 – يتمثل عيب المحل (مخالفة القانون) في ترتيب القرار لآثار غير مشروعة، أي مخالفة لمبدأ المشروعية، أيا كان المصدر: مكتوبا أو غير مكتوب، من حيث إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف مصادره.

245– وتشكل مخالفة القانون أحد الأوجه أو الحالات التي يقوم القاضي الإداري[1] بإلغاء القرار الإداري، بسببها، سواء كانت مخالفة القانون :

أولا– مباشرة : كأن يصدر قرار بتعيين شخص خرقا ومخالفة للشروط اللازمة لتولي الوظيفة من حيث السن أو المؤهل أو غير ذلك مما ينص عليه قانون الوظيفة العامة.

ثانيا– غير مباشرة : وتتمثل في حالة وجود خطأ في تفسير وتطبيق القانون، خاصة في حالة الغموض، حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية.

1– حول قضاء الغرفة الإدارية القائمة سابقا بالمحكمة العليا ، بهذا الصدد ، راجع :
د. عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص : 526 وما بعدها.

المبحث الرابع
عيب الشكل والإجراءات
Vice de forme et de procédures

246– القاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تقتضي اتباع إجراءات معينة أواتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في قوالب خاصة.

ومع ذلك، ومن أجل حماية الحقوق والحريات الجماعية والفردية وضمان المصلحة العامة، فقد ينص القانون أو التنظيم على إجراءات وأشكال معينة، يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب، مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذه وجها لإلغائه.

المطلب الأول
ماهية الإجراءات والأشكال

الفرع الأول
الإجراءات

247– يقصد بإجراءات القرار الإداري التراتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار، أي التي تسبق إصداره نهائيا .

وتأخذ الإجراءات عدة صور من أهمها :

248– أولا– الاستشارة :consultation :

يعتبر الإجراء الاستشاري أهم إجراءات القرار الإداري ، والذي يظهر، في الواقع، في الصور الرئيسية التالية :

1– الاستشارة الاختيارية:consultation facultative :يمكن للإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذها للقرار ،دون أن يكون هناك نص يلزمها بذلك .

2- الاستشارة الإلزامية (الإجبارية):consultation obligatoire :
يتجلى هذا النوع من الاستشارة حينما يوجد نص قانوني يلزم الإدارة -قبل اتخاذها لقرارها - أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى،على أن يكون لها - بالنهاية - الأخذ بما ورد في تلك الاستشارة أو مخالفته.

ومثال ذلك ما جاء في المادة 32 من القانون لبلدي التي تنص على ما يأتي :

"عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه.

يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية".

فقرار الوالي بتوقيف أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي يقتضي بالضرورة وبداءة احترام الإجراء الاستشاري المتمثل في استطلاع ومعرفة رأي المجلس الشعبي البلدي الذي ينتمي إليه العضو، وله بعد ذلك أن يأخذ بذلك الرأي أو يخالفه.

3- الرأي المطابق avis conforme : يتمثل الإجراء الاستشاري هنا في أن الإدارة ملزمة باستطلاع رأي جهة أخرى مع ضرورة الالتزام أيضا بذلك الرأي لدى إصدار القرار.

ومثل ذلك :

- ما ورد بالمادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المتعلق بالتعمير، بضرورة الالتزام والتقيد برأي المصالح التقنية للتعمير لدى منح رخصة البناء من طرف رئيس البلدية.

- أو ما ذهبت إليه المادة المادة 158 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية ،حينما نصت على ما يأتي :

"يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك. ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء،ولو بعد اتخاذ قرار النقل. ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت هذا النقل ".

أو مانصت عليه أيضا المادة 165 (فقرة ثانية)منه على أن :

"تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التاديبيةمن الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر،بعد اخذ لرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء

المختصة،المجتمعة كمجلس تأديبي،والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة أربعين(45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها ".

249- ثانيا- الاقتراح: proposition :

يشترط أحيانا لصحة القرار الإداري أن يتخذ بناءا على اقتراح من جهة أخرى .

وإذا كان للجهة المختصة بإصدار القرار أن لا تتبع وتأخذ بالاقتراح إلا أنه لا يمكنها تعديله.

250- ثالثا- التقرير المسبق :

لصحتها، يشترط في بعض القرارات أن يسبق إصدارها إعداد وتقديم تقريربناء على تحقيق من طرف جهة أخرى ، إذ نصت المادة 171 منه على ما يأتي :

"يمكن اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة المجتمعة كمجلس تأديبي طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها صلاحيات التعيين،قبل البت في القضية المطروحة ".

251- رابعا- الإجراء المضاد"حقوق الدفاع":
: procédure contradictoire (droit de la défense)

وهو مبدأ من مبادئ القانون تلتزم به الإدارة لدى إصدار قرارها سواء ورد به نص أو لم يرد.

ويظهر هذا الإجراء خاصة في مجال التأديب أو مجال الضبط الإداري وكل ما من شأنه أن يشكل خطرا على الحقوق والحريات ، حيث نصت المادة 169 منه على ما يأتي :

"يمكن الموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية أو أن يستحضر شهودا.

ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه ".

الفرع الثاني
الأشكال

252- يقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري ،أي القالب المادي الذي يفرغ فيه، إذ أنه يكون :كتابيا أو شفويا ، صريحا أو ضمنيا ، كما يقتضي أحيانا أن يتضمن : توقيعا أو تسبيبا أو تهميشا .

253- أولا- القرار المكتوب والقرار الشفوي:décision écrite verbale :

- إذا كانت ظاهرة الكتابة عامة وشائعة بالنسبة إلى القرارات الإدارية للوضوح والشفافية وتسهيل الإثبات، فان إمكانية إصدار قرار في شكل شفوي تبقى قائمة ما لم تشترط النصوص الكتابة.

254- ثانيا- القرار الصريح والقرار الضمني:décision écrite et verbale

-الأصل أن تعبر الإدارة العامة، في إصدارها لقراراتها، عن إرادتها بشكل صريح(كتابة أو شفاهه، مثلا)، إلا أن النصوص تجعل أحيانا من سكوت الإدارة لمدة معينة تعبيرا عن إرادتها إما بالقبول أو الرفض[1] .

255- ثالثا- التأشيرات (التحييث) :visas

-إذا كانت القرارات الإدارية تستلزم من حيث حبكة تحريرها وصياغتها الإدارية وتأسيسها القانوني الإشارة – في صدارتها – إلى النصوص التشريعية والتنظيمية التي تستند إليها ، فان مجلس الدولة الفرنسي لا يرتب على إغفال وعدم الإشارة إلى إحداها وجها لبطلانه[2] .

256- رابعا-التسبيب : motivation [3]- لقد استقر، في البداية ،لدى الفقه والقضاء في فرنسا، أن الإدارة ليست ملزمة بتسبيب وتعليل قراراتها : أي أنها ليست ملزمة بالإشارة في صلب القرار الإداري إلى الحالة الواقعية أو المادية التي كانت وراء اتخاذه، أي إلى سبب القرار .

1 – مثال ذلك ما تنص عليه المادة 41 من القانون البلدي من أن :

"تنفذ المداولات بحكم القانون بعد خمسة عشر (15) يوما من إيداعها لدى الولاية مع مراعاة أحكام المواد 42 و43 و44 و45 أدناه وخلال هذه الفترة يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية القرارات المعنية وصحتها.

يؤخذ بعين الاعتبار تاريخ إيداع المداولة الموضوع على الإشعار بالاستلام " .

2 - v- De laubadaire (a) ,op.cit , p :733 .

3 – د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، المرجع السابق، ص : 197 وما بعدها .

- Rivero (J) , Droit administratif , op.cit , pp : 102 et s.

وأمام الانتقادات التي تعرض لها مبدأ عدم التسبيب ،تعدل الوضع نحو توسيع نطاق تسبيب القرارات الإدارية في العديد من المجالات[1] دعما لشفافية العمل الإداري وحماية للحقوق والحريات وتسهيلا لرقابة لقضاء الإداري في حالة النزاع الإداري حولها .

ومثل ذلك في القانون الجزائري ، ما ورد خاصة في :

– المواد 32 و 44 و 82 من القانون البلدي.

– المواد 41 و 51 و 53 من القانون الولائي.

وقد اعتبر القضاء الإداري الجزائري[2] (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، ومجلس الدولة) أن عدم تسبيب القرارات الإدارية، في الحالات التي ينص عليه القانون، يعتبر عيبا شكليا يستلزم الإلغاء، مثل : عدم الإشارة إلى قرار التصريح بوجود منفعة عامة في قرار نزع الملكية للمنفعة العامة الصادر عن الوالي وفقا للقانون رقم 91-11، أو عدم الإشارة في صلب قرار البلدية إلى المداولة التي يستند عليها .

257- خامسا- التوقيع :signature :

القاعدة العامة أن إصدار القرار الإداري المكتوب يقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة عليه، سواء ورد هذا الإجراء في نص قانوني أو لم يرد، وذلك من أجل إضفاء المزيد من المصداقية والحجية على الوثائق الإدارية كوسائل إثبات .

258- يثير ركن الشكل مدى إعمال مبدأ توازي الأشكال le parallélisme des formes ، حيث يتعلق الأمر خاصة بإلغاء قرار إداري سابق، فقرار التعيين – مثلا–يقابله ويضاده قرار الفصل، و من ثمة فان إقالة موظف بالولاية تكون بموجب قرار ولائي لأنه معين بموجب هذا الأخير .

1 – لقد وضع القانون الفرنسي الصادر عام 1979 قاعدة عامة تكون الإدارة العامة بمقتضاها ملزمة بتسبيب جميع وكل قراراتها الماسة بحقوق المواطنين والمقيدة لحرياتهم .

2 – قرار الغرفة الإدارية بتاريخ 10-03- 9991 ، قرار مجلس الدولة بتاريخ 31-01-2000.

المطلب الثاني
عيوب الشكل والإجراءات

259- يميز القضاء الإداري بين الإجراءات أوالشكليات الجوهرية Substantielles، والإجراءات أو الشكليات الثانوية Accessoires، حيث يترتب على عدم مراعاة الأولى إصابة القرار بعيب مما يقتضي إلغاؤه من طرف القاضي الإداري حينما يطعن فيه، خلافا للثانية التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري[1].

- وعليه، فإن الأمر يستلزم البحث عن معيار للتميز بينها، إذ ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى أنماط :

- الإجراءات أو الشكليات الجوهرية هي التي تقام وتقرر لحماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد.

- بينما الإجراءات أو الأشكال الثانوية وغير الجوهرية هي أساسا تلك التي لم ينص القانون على ضرورة الالتزام بها، أو أنها مقررة فقط لمصلحة الإدارة[2].

وهو ما اعتنقته المحكمة الإدارية العليا بمصر في قرار لها بتاريخ 1979/05/12، حيث جاء فيه ما يأتي :

" من حيث أن قواعد الشكل في إصدار القرار الإداري ليست كأصل عام هدفا في ذاتها أو طقوسا لا مندوحة من إتباعها تحت جزاء البطلان الحتمي، وإنما هي إجراءات سداها المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على السواء يفرق فيها بين الشكليات الجوهرية التي تنال من تلك المصلحة ويقدح إغفالها في سلامة القرار وصحته وغيرها من الشكليات الثانوية، وعليه لا يبطل القرار لعيب شكلي إلا إذا نص القانون على البطلان لدى إغفال هذا الإجراء جوهريا في ذاته يترتب على إغفاله تفويت المصلحة عنى القانون بتأمينها ومن ثم بطلان القرار بحسب مقصود الشارع منه" .

1- De Laubadaire (A) , op.cit , p : 578.

2 – أنظر ، خاصة :
– د. عبد الغني بسيوني عبدالله، المرجع السابق، ص : 610 وما بعدها.
– د.محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، المرجع السابق، ص : 159 وما بعدها .
– د. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص : 75 وما بعدها .
- De laubadaire (A) ,op.cit , pp : 735 et s.

المبحث الخامس
عيب الانحراف بالسلطة
(إساءة استعمال السلطة)
Détournement de pouvoir

تنحرف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء استعمالها من خلال سعيها إلى تحقيق أهداف وأغراض وغايات غير مشروعة.

المطلب الأول
ماهية الهدف

260- يقصد بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره[1].

وعليه، فإن غاية القرار الإداري تختلف عن كل من ركني : السبب والمحل .

1. فإذا كان السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية الخارجة عن إرادة مصدر القرار، فهو يتميز بالطابع الموضوعي (سابقا، فقرة 229 وما بعدها).

بينما ركن الغاية يتميز بالطابع الذاتي، إذ هو تعبير عن قصد ونية وإرادة مصدر القرار.

كما يختلف ركن الغاية عن ركن المحل، من حيث أن الغاية هي الأثر أو النتيجة البعيدة والنهائية والغير المباشرة، بينما محل القرار هو الأثر الحال والمباشر، كما رأينا (سابقا، فقرة ..).

261- يشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة، والتي تأخذ في الواقع الصورتين التاليتين :

الأولى – المصلحة العامة : يجب أن يسعى القرار الإداري ويتجه نحو تحقيق المصلحة العامة، من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور .

1- De Laubadaire (A) , op.cit , p : 578.

وفي هذا السياق، جاءت المادة 6 من المرسوم رقم 88-131 السالف الذكر لتنص على ما يأتي :

" تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين .

وتجب إن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة ".

والقاعدة العامة أن النشاط الإداري وما يتطلبه من قرارات إدارية إنما يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة **intérêt général**، و إلا اعتبر تعديا **voie de fait** كأن يسعى إلى تحقيق غرض شخصي محض.

الثانية-تخصيص الأهداف : spécialisation de but : يجب على عضو الإدارة أن يسعى إلى تحقيق هدف معين حدده النص الذي يخول الاختصاص، و إلا كان منحرفا بالسلطة حتى وإن كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، و هو الأمر الذي يتجلى بوضوح في (لوائح الضبط) باعتبارها قرارات تهدف إلى تحقيق هدف محدد ومعين هو :الحفاظ على النظام العام في أحد مدلولاتها المعروفة[1] :الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة...إلخ .

1 – تنص المادة 69 من القانون البلدي على ما يأتي :

" يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحت سلطة الوالي ما يأتي :

– نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية وتنفيذها .

– السهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية .

– السهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط والوقاية والتدخل فيما يخص الإسعافات .

وبالإضافة إلى ذلك، يتولى جميع المهام الخصوصية المنوطة به بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها" .

وتنص المادة 96 من قانون الولاية على ما يأتي :

" الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة ".

المطلب الثاني
عيوب الهدف
(مظاهر الانحراف بالسلطة)

262– يكون القرار الإداري مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها، نظرا لاتجاه هدفه لتحقيق هدف آخر خارج عن : مقتضيات المصلحة العامة، أو الهدف المخصص بموجب النصوص .

ولهذا، فإن عيب الانحراف بالسلطة يأخذ، في الواقع، مظاهرة متعددة، تتمثل في مجانبة هدف القرار الإداري :

– أولا: البعد عن المصلحة العامة، وذلك من خلال استهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، أو بغرض الانتقام، أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي.

– ثانيا: مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف :Spécialisation des buts، حينما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قراراها، فإن السعي على غير ذلك الهدف يصيب القرار بعيب الانحراف بالسلطة، مما يستدعي إلغاءه، حتى وإن تذرعت الإدارة باستهداف المصلحة العامة.

263– ينجم عن العيب الذي يصيب ويشوب ركن الغاية في القرار الإداري (الانحراف بالسلطة) البطلان والإلغاء سواء كان إداريا أو قضائيا .

كما يترتب على ذلك – أيضا– توقيع العقوبات الملائمة على الشخص مصدر القرار، وذلك :

– احتراما للمادة 22 من الدستور التي تنص على ما يأتي : "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة ".

– وتطبيقا للمادة 5 من المرسوم رقم 88-131 التي تنص على ما يأتي : " يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف ".

والواقع أن رقابة القاضي الإداري على مدى سلامة ركن الهدف ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة تبقى من المهام الشاقة والعسيرة، حيث يرى الفقيه الفرنسي "هوريو" أن القاضي، بهذا الصدد، يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير " الأخلاق الإدارية " «Moralité administrative »، وهو ما يتجلى في الانحسار والتقلص المستمر لوجه للإلغاء[1] هذا.

1- De Laubadaire (A) , op.cit , p : 584.

الفصل الثالث

آثار رفع دعوى الإلغاء

264- ماذا يترتب على رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري بالنسبة للقرار الإداري المطعون فيه ؟

-تنص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني ، بوقف تنفيذ القرار الإداري " .

و بذلك تكون هذه المادة قد وضعت قاعدة عامة وأوردت استثناء، كما هو سائد في أنظمة القضاء المزدوج خاصة (فرنسا، مصر)[1] .

1 - راجع خاصة :

- بن ناصر محمد، إجراءات الاستعجال في المادة الإدارية، مجلة مجلس الدولة ،الجزائر، العدد4، 2003، ص : 13 وما بعدها .
- بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، دون دار نشر، بسكرة، 1993، ص : 165 وما بعدها .
- د. محمود سعد الدين الشريف، وقف تنفيذ القرار الإداري، مجلة مجلس الدولة المصري، السنتين 5 6، ص : 4 4 وما بعدها .
- د. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية ،1990.
- د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، المرجع السابق ،ص : 426 وما بعدها .
- De Laubadaire (A) , op : 519 et s

المبحث الأول

القاعدة العامة

الطابع غير الموقف للطعن القضائي

Caractère non suspensif

265- تعتبر القرارات الإدارية التي تصدر عن مختلف الإدارات العمومية نافذة حيال الإدارة التي أصدرتها أو الأفراد المخاطبين بها (بعد تبليغهم بها)، نظرا لما تتميز به من النفاذ المباشر L'exécution d'office .

وخلافا لما هو سائد في القانون الخاص من أن الأفراد لا يمكنهم اقتضاء العدالة بأنفسهم، حيث يجب عليهم الالتجاء إلى القضاء لفض منازعاتهم عن طريق أحكام تنفذ وفقا للإجراءات القانونية، فإن الجهات الإدارية لها أن تنفذ قراراتها مباشرة وبنفسها ولو عن طريق القوة دون اللجوء مسبقا للقضاء .

وعلى الأفراد، إذا تضرروا من ذلك، اللجوء إلى القضاء بحيث تكون الإدارة العامة في مركز المدعى عليه وهو موقف ميسر مقارنة بموقف المدعي الذي يقع عليه عبء الإثبات.

وهذا الامتياز le privilège du préalable إنما يقوم على أساس قرينة سلامة ومشروعية القرارات الإدارية ،إذ يفترض أنها صدرت طبقا للقانون مستوفية الأركان والشروط، وعلى من يدعي خلاف ذلك إثباته ،مما يترتب عنه قيام مسؤولية الإدارة عما يحيق بالأفراد من أضرار .

ومن ثم ،فإن هذا الامتياز يشكل على حد تعبير مجلس الدولة الفرنسي [1]: "القاعدة الأساسية في القانون العام"، "la règle fondamentale du droit public".

- وهكذا فإن التنفيذ المباشر هو "حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية، دون حاجة الى إذن سابق من القضاء[2]".

266- ولهذا، فإن رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة) ليس من شأنه وقف تنفيذ القرار الإداري، نظرا للطابع غير الموقف

1- De Laubadaire (a) , op , cit , p :769 .

2 – د.سليمان محمد الطماوي الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 693

للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية أمام القضاء، ما لم ينص القانون –صراحة– على خلاف ذلك[1].

إن هذه القاعدة إنما تأتي :

– إعمالا لمبدأ الفصل بين السلطات.

–وتطبيقا لأحد أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة مبدأ استمرارية المرافق العامة[2] Principe de continuité .

– وتأكيدا على مبدإ مشروعية وسلامة القرارات الإدارية .

المبحث الثاني
الاستثناء وقف التنفيذ
Le sursis à l'exécution

267– على الرغم من الطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية بترتيب آثارها فورا تجاه الأشخاص المخاطبين بها، فإنه يمكن– استثناء– وقف تنفيذها إداريا أو قضائيا .

المطلب الأول
على المستوى الإداري

26– يمكن الإدارة وقف تنفيذ القرار الإداري في صورتين :

أولا– للإدارة مصدرة القرار نفسها، بما لها من سلطة تقديرية، اختيار وقت تنفيذه مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة .

– مثل ما ورد بالمادة 13 من القانون رقم 91–11 المؤرخ في 22–04–1991 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، والتي نصت على أن :

"...لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة ...... وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية ..."

– أنظر، د. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص : 225 وما بعدها.

ثانيا– كما يمكن للإدارة الوصية أن تطلب من الإدارة صاحبة ومصدرة القرار وقف تنفيذه في حالات معينة متعلقة خاصة بالضبط الإداري للحفاظ على النظام العام ، كما ذهبت إلى ذلك مثلا المادة 80 (فقرة 03) من القانون البلدي حينما نصت على أنه:

"إذا تعلق تنفيذ القرار بالنظام العام يطلب الوالي من المجلس الشعبي البلدي تعليق تنفيذه مؤقتا" .

المطلب الثاني
على المستوى القضائي

– يمكن رفع دعوى أمام القضاء الإداري بغرض وقف تنفيذ القرار الإداري أي عدم ترتيب آثاره لفترة ومدة معينة بصفة استثنائية، وفقا للقيود وللشروط التالية :

269– أولا– الشروط الشكلية :

يشترط لقبول الدعوى ضرورة رفع دعوى إلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة)، سواء كانت دعوى الإلغاء:سابقة أو متزامنة أو لاحقة على الدعوى الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري، كما يتبين من قضاء مجلس الدولة[1]، الذي يساير – بهذا الصدد– الاتجاه السائد في القانون الإداري المقارن[2] .

270– ثانيا : الشروط الموضوعية :

– للقاضي الإداري أن يستجيب أو لا يستجيب لطلب وقف تنفيذ القرار حسب ملابسات كل قضية وفحصها من حيث مدى توافر عنصري :الاستعجال والجدية[3].

1– (قرار غير منشور، بتاريخ 31 /2000/1) . رقم 111 بتاريخ 2000/02/28 .

م.د 19–07–1999–، م.ط / بلدية بريكة (غ.م) :

–"حيث أنه لا يستخلص إطلاقا من الملف ولا من مذكرات الأطراف بأنه توجد قضية إدارية مرفوعة في الموضوع "

مجلس الدولة رقم 14489بتاريخ 01–04–2003، قضية بنك، ضد / البنك المركزي الجزائري :

–" إن طلب وقف التنفيذ يشكل إجراء تبعي لطعن أصلي "

2-De Laubadaire (a) , op ,cit , p : 521.

3 – في حكم لها سنة 1975 ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر إلى :

1- الاستعجال : و قوامه الضرر والأذى الذي يمس الطاعن جراء تنفيذ القـرار
نجم عنه من نتائج يتعذر تداركها، مثل : تقييد الحرية الشخصية.

2- الجدية : ومؤداها ظهور ما يرجح إلغاء القرار، بنـاء عـلى وثـائق وأوراق
وى والأسانيد والأسباب المقدمة ،وهو ما يعبر عنه أيضا بشرط المشروعية لارتباطـه
ان القرار ومدى عدم توافرها.

- لقد طبق القضاء الإداري الجزائري (سواء الغرفة الإدارية سابقا أو مجلس الدولـة
) هذه الشروط في العديد من القضايا الذي فصل فيها بقرارات وقف تنفيذ القـرار
اري :

أ)- الغرفة الإدارية : كانت الغرفة الإدارية قد تعرضت إلى موضوع وقف تنفيذ
ارات الإدارية ،مطبقة المادة 283 (فقرة 02) من قانون الإجراءات المدنيـة السـابق،
قا واسعا يطال – أيضا – وقف تنفيذ القرارات القضائية .

كما طبقت الاستثناء المتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية، حينما قضت بأنه :

"من المستقر فقها وقضاء أن الأمر بتأجيل تنفيذ قرار إداري يعد إجراء استثنائيا ،
ثم كان معلقا على نشوء ضرر يصعب إصلاحه من جراء تنفيذ قرار إداري"[1]

ب)- مجلس الدولة : لقد قضى مجلس الدولة برفض وقف تنفيذ قـرار إداري،
ضا الدعوى شكلا، حينما ذهب إلى ما يأتي :

أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية مشتقة من سلطة الإلغاء
ع منها، مردها إلى الرقابة القانونية التي يسلطها القضاء الإداري على القرار على أساس وزنه بميزان
نون وزنا مناطه مبدأ المشروعية، فوجب على القضاء الإداري ألا يوقف قرار إداري إلا إذا تبين له على
ب الظاهر من الأوراق، ومع عدم المساس بأصل طلب الإلغاء عند الفصل فيه ، أن طلب وقف التنفيذ
م على ركنين :
ول قيام الاستعجال ، بأن كان يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها .
ثاني يتصل بمبدإ المشروعية، بأن يكون ادعاء الطالب في هذا الشأن قائما بحسب الظاهر على أسباب
ية"، ذكره : د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، المرجع السابق ، ص : 427 وما بعدها .
– قرار لها بتاريخ 10/07/82، وأنظر أيضا قرارها رقم 18816 بتاريخ 01 /12/ 1997.

"...حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا للمادة 283 مـن ق.إ.م إجراء تبعيا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا "[1].

وفي قرار آخر قضى مجلس الدولة بما يأتي :

" حيث ثابت مما سبق، أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ لم يصـدر عـن الجهة الإدارية المختصة، وهي وزارة الداخلية، كما أنه لم يبلغ للمدعي ،ومـن ثم يحتمـل إبطاله ويجعل دفوع المدعي جدية مما يتعين قبولها والطلب معا، علما أن تنفيذ هذا القرار قد يسبب للمدعي أضرار لا يمكن تصليحها في حالة إبطال القرار"[2].

272- وفي هذا السياق، جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية لينص على إمكانية وقف تنفيذ القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية ، وفقا للمواد من 910 إلى 914 منه.

تنص المادة : 910 منه على ما يأتي :

" تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه ، أمام مجلس الدولة ".

وتنص المادة 911 على ما يأتي :

" يجوز لمجلس الدولة ، إذا أخطر بعريضة رفع وقف التنفيذ المأمور به من طرف المحكمة الإدارية أن يقرر رفعه حالا ، إذا كان من شأنه الإضرار بمصلحة عامة أو بحقوق المستأنف ، وذلك إلى غاية الفصل في موضوع الاستئناف " .

---

1 – قرار رقم 13397 بتاريخ 2003/01/07 .

2 – في حكم لها سنة 1975 ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر إلى :

" أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية مشتقة من سلطة الإلغاء وفرع منها، مردها إلى الرقابة القانونية التي يسلطها القضاء الإداري على القرار على أساس وزنه بميزان القانون وزنا مناطه مبدأ المشروعية، فوجب على القضاء الإداري ألا يوقف قرار إداري إلا إذا تبين له على حسب الظاهر من الأوراق، ومع عدم المساس بأصل طلب الإلغاء عند الفصل فيه ، أن طلب وقف التنفيذ يقوم على ركنين :

الأول قيام الاستعجال ، بأن كان يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها .

والثاني يتصل بمبدإ المشروعية، بأن يكون ادعاء الطالب في هذا الشأن قائما بحسب الظاهر على أسباب جدية"، ذكره : د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، المرجع السابق ، ص : 427 وما بعدها .

كما تنص المادة 914 منه على ما يأتي :

" عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة ، يجوز لمجلس الدولة ، بناء على طلب المستأنف ، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به الحكم .

في جميع الحالات المنصوص عليها في الفقرة أعلاه وفي المادة 912 من هذا القانون ، يجوز لمجلس الدولة ، في أي وقت أن يرفع حالة وقف التنفيذ بناء على طلب من يهمه الأمر ".

الباب الثاني

دعوى التفسير [1]

Recours en interprétation

273– وفقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تختص :

---

1 – راجع، د. عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري الجزائري، دار هومة، الجزائر، 1999.

- Debbasch (c) , op.cit , pp : 807 et s.

وأنظر : مجلس الدولة، قرار غير منشور فهرس، 37، صادر بتاريخ : 2000/01/31 :

"... وعليــــه:

من حيث الشكل :

قبول دعوى التفسير شكلا .

من حيث الموضوع :

حيث أن المدعين في التفسير رافعوا وزير التعليم العالي بصفتهم موظفين بجامعة التعليم المتواصل التي شكلت لجنة بتاريخ 1992/12/27 لتحديد معايير ومقاييس استفادتهم من سكنات .

حيث أنه صدر قرار من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1995/09/10 تحت رقم137000، الذي قضى بقبول الطعن شكلا وفي الموضوع بإبطال القرار المتضمن منح المساكن العشرة المتنازع عليه للغير، والحكم على وزير التعليم العالي بالمصاريف، حيث أن القرار السالف الذكر لم يبين المستفيدين من السكنات واكتفى بإلغاء قرار الوزير بمنح السكنات للغير .

حيث أن المقصود من منطوق القرار المؤرخ في 1995/09/10 تحت رقم 137000 بمفهوم المخالفة أن المستفيدين من السكنات هم المدّعون الحاليون في دعوى التفسير .

حيث أن المدعى عليها في التفسير لم تقدم جوابا رغم تبليغها تبليغا صحيحا مما يتعين الحكم في مواجهتها حضوريا .

لهذه الأسباب يقضي مجلس الدولة علنيا حضوريا نهائيا .

– من حيث الشكل :

قبول دعوى التفسير.

– من حيث الموضوع.

القول بأن المقصود من منطوق قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية المؤرخ في 1995/09/10 تحت رقم 137000 هو أن المستفيدين من السكنات هم المدّعون الحاليون في دعوى التفسير .

والمصاريف القضائية على عاتق المدعى عليها في التفسير .

أ - المحكمة الإدارية : بالطعون الخاصة بتفسير قرارات : الولاة ،مسؤولي المصالح غير المركزة للدولة بالولايات ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مسؤولي المصالح الإدارية البلدية، وقرارات مديري المؤسسات العمومية الإدارية ، مما يجعل نطاق معيار الاختصاص الشخصي هنا، أوسع مما كان عليه الحال حسب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق .

ب - **مجلس الدولة** : كما تخول الفقرة الثانية من المادة 9 من القانون العضوي 98 - 01 السالف الذكر، وكذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لمجلس الدولة الفصل ابتدائيا ونهائيا في: "الطعون الخاصة بتفسير القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة"، أي القرارات الصادرة عن : السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

الفصل الأول

شروط قبول دعوى التفسير[1]

لا تقبل دعوى التفسير أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة) إلا بتوافر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي وقانوني، والمتمثلة في مايأتي:

274 - أولا- محل الطعن :

- القاعدة العامة أن دعوى التفسير التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه، طبقا للمادة 801 منه.

هكذا، فإن توزيع الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون الخاصة بتفسير القرارات الإدارية، يبقى قائما - كما هو الحال في دعوى الإلغاء - على أساس المعيار العضوي.

أ) - **المحكمة الإدارية** : ترفع دعوى التفسير أمام المحكمة الإدارية بالنسبة للقرارات الصادرة عن الجهات الإدارية الواردة بالمادة 801 السابقة .

وفي كل الأحوال، فإن القرارات أو الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية تبقى - هنا- قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، شأنها شأن القرارات الفاصلة في دعاوى الإلغاء .

ب)- **مجلس الدولة** : يختص مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا بالطعون الخاصة بتفسير القرارات الصادر ة عن : السلطات الإدارية المركزية، أوالهيئات العمومية الوطنية، أوالمنظمات المهنية الوطنية، طبقا للفقرة الأولى من المادة التاسعة من القانون العضوي 98-01 .

لقد أكدت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية -أيضا- على اختصاص مجلس الدولة بتفسير القرارات الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء أمامه ، كما بينا،(سابقا ، فقرة).

---

1 - أنظر خاصة : د. عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص:141 وما بعدها.

- وقارن : د. عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص:418 .

- Debbasch (c) , op.cit , pp : 808 et s.
- De Laubadaire (A) , op.cit , p :500.

وفي فرنسا، فإن مجلس الدولة ينظر- إضافة لذلك- في دعاوى التفسير المتعلقة بالقرارات والأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، وقد سايره مجلس الدولة الجزائري في ذلك من خلال بعض قراراته (فهرس:37، صادر بتاريخ:2000/01/31).

كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ذهب في هذا الاتجاه حينما نص في المادة 965 منه على ما يأتي :

"ترفع دعوى تفسير الأحكام ويفصل فيها وفقا للأشكال والإجراءات المنصوص عليها في المادة 285من هذا القانون " .

وبالرجوع إلى المادة 285 المشار إليها نجدها تنص على ما يأتي :

" إن تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه ، من اختصاص الجهة القضائية التي أصدرته .

يقدم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم ، وتفصل الجهة القضائية ، بعدسماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور " .

وعليه، فانه يخرج من دائرة هذه الدعوى، تفسير الصفقات العمومية أو أي تصرفات أخرى، خلافا لما هو سائد في مجلس الدولة الفرنسي[1].

275- ثانيا - الغموض والإبهام : يشترط في القرار المطعون فيه أن يكون غامضا ومبهما **Obscur**، **Ambigu**، إذ أن القرارات الواضحة لا تقبل الطعن فيها بالتفسير .

276- ثالثا - وجود نزاع جدي قائم وحال : Litige né et actuel

يجب أن يترتب على غموض القرار نزاع جدي بين طرفين أو أكثر، على أن يكون قائما فعليا، ولم يتم فضه بصورة ودية -مثلا-.

277- رابعا- الطاعن :

يشترط في الطاعن في دعوى التفسير ما يشترط عموما في أي دعوى، ومنها دعوى الإلغاء، وذلك طبقا للمادة 13 من ق.إ.م.إ، حيث يجب توافر: الصفة والأهلية والمصلحة (سابقا، فقرة).

1- Debbasch (c) , op.cit , pp : 808 et s.

278- خامسا- الميعاد :

خلافا لدعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري (التي يستلزم رفعها خلال مدة معينة، تحت طائلة السقوط) فإن رفع دعوى التفسير لا يتقيد بمدة معينة[1]، استنادا إلى الاجتهاد القضائي والفقه المقارن ، تأسيسا على أنها " تهدف إلى توضيح قضائي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان "[2].

1 - ومع ذلك ، فإن نص المادة 829 منه جاءت عامة ومطلقة ، في ظاهرها ،وإنما متعلقة بدعوى الإلغاء (تأسيسا على إجراء التظلم الواردة) مما يجعلها غير صالحة للتطبيق حيال جميع الدعاوى الإدارية ، وإنما اقتصارها على دعوى الإلغاء من حيث تحديد ميعاد رفعها بأربعة أشهر .

2 - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ،المرجع السابق، ص :191.

الفصل الثاني
التحريك

– تتحرك وترفع دعوى التفسير بطريقين :

279– الأول: الطريق المباشر[1]: يمكن لمن له الصفة والمصلحة، كما هو الحال في جميع الدعاوى القضائية (العادية والإدارية)، أن يرفع دعوى لتفسير القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة مباشرة وابتداء.

280– الثاني: الطريق غير المباشر (الإحالة Renvoi): وهي الطريقة السائدة في تحريك دعوى التفسير، حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بالغموض والإبهام في قرار إداري مرتبط وحيوي ومهم بالنسبة للدعوى الأصلية (المدنية أو التجارية) المطروحة أمامها، بمطالبة الأطراف بإحالة الأمر على المحكمة الإدارية (القضاء الإداري).

وحينئذ يتوقف النظر والفصل في الدعوى الأصلية إلى حين إعطاء المعنى الحقيقي والواضح للقرار المطعون فيه بالتفسير[2].

---

1 – أنظر : مجلس الدولة، قرار غير منشور فهرس ،37 ،صادر بتاريخ:2000/01/31

2 – أنظر – د. عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري الجزائري،المرجع السابق، ص : 152 وما بعدها.

الفصل الثالث
سلطة القاضي

281– تتقيد وتتحدد سلطة القاضي الإداري في دعوى التفسير بإعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للقرار المطعون فيه، برفع الغموض والإبهام عنه، طبقا للقواعد التقنية والفنية السائد في مجال تفسير القانون، وهو ما يقتضي الإلمام بعلم مصطلحات القانون، وما يرتبط به من علوم اللغة.

282– ومن ثم، فإن قاضي التفسير ليس من سلطته:

– البحث عن مدى شرعية القرار المطعون فيه بموجب دعوى تفسير ،

– كما ليس له أن يلغيه، لأن الدعوى هنا دعوى تفسير وليست دعوى إلغاء.

283– وتتم عملية التفسير، بموجب عمل قضائي، (قرار من المحكمة الإدارية، أو قرار من مجلس الدولة) حائز لقوة الشيء المقضي به، يبلغ إلى رافع الدعوى في حالة الطعن المباشر وإلى الجهة القضائية في حالة الإحالة، لتستأنف وتواصل عملية النظر والفصل في القضية الأصلية، مع الالتزام بالخضوع لمنطوق قرار المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بشأن تفسير القرار محل الإحالة.

الباب الثالث

دعوى تقدير المشروعية [1]

Recours en appréciation de la légalité

---

1 – مجلس الدولة، قرار رقم:14431صادر بتاريخ : 2002/09/24:

"...وعليه حيث أنه يستخلص من عناصر الملف أن رئيس مجلس المحاسبة أودع عريضة أمام مجلس الدولة من أجل الفصل عن طريق الاستعجال من ساعة إلى ساعة في تقدير مدى قانونية القرار المتخذ من طرف المجلس الوطني لنقابة قضاة مجلس المحاسبة والمتضمن :

ـ ثلاثة أيام احتجاجية بالنسبة للأيام 22/21 و23 سبتمبر 2002 بداخل مجلس المحاسبة .

ـ تجميد المهام ابتداء من تاريخ 20 أكتوبر 2002 .

حيث أنه تم إرفاق العريضة بنسخة من قرار الجمعية العامة للنقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة ومحضر حرره محضر قضائي يوم 21 سبتمبر 2002 يثبت بموجبه تجمع القضاة داخل مبنى مجلس المحاسبة ووجود لافتات تطالب على الخصوص بتنصيب المجلس الأعلى لقضاة مجلس المحاسبة .

حيث أنه إثر تبليغ العريضة الافتتاحية للدعوى، التمست النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة بصفتها المدعى عليها أثناء الجلسة المحددة يوم 22 سبتمبر 2002 على الساعة 15 أجلا للجواب .

حيث أن المدعى عليها أودعت قبل الجلسة الموالية المحددة يوم 24 سبتمبر 2002 مذكرة جوابية تطلب فيها رفض الدعوى في الشكل وتتمسك في الموضوع بأن : أيام الاحتجاج المقررة في 21.22و 33 سبتمبر 2002 قد جرت وتمت وأن بالنسبة لتجميد المهام المبرمج ابتداء من 20أكتوبر المقبل لا يشكل أي استعجال يبرر رفع دعوى أمام القاضي الاستعجالي .

فيما يخص اختصاص مجلس الدولة:

حيث أنه من الثابت وتطبيقا لأحكام المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 31 ماي1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، يفصل هذا الأخير ابتدائيا ونهائيا في

– الطعون بالإبطال المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

– الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة .

حيث أنه في قضية الحال فإن القرار المعروض على تقدير مجلس الدولة صادرا عن النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة .

حيث أن النقابات هي منظمات هدفها الدفاع عن المصالح المعنوية والمادية، الجماعية أو الفردية للعمال وأصحاب العمل وليست حسب النص القانوني منظمات مهنية وطنية مثل المنظمات المهنية التي تتوفر على سلطة التنظيم في مجال تنظيم وتسيير المهنة، وسلطة تأديبية اتجاه أعضائها .

حيث أنه في هذه الظروف يتعين القول بأن قرار النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة، موضوع الطعن الحالي غير صادر عن منظمة وطنية مهنية، حسب مفهوم نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المذكور آنفا، وبالتالي فإن تقديره ليس من اختصاص مجلس الدولة .

وأنه يتعين بالتالي رفض الدعوى الحالية لعدم اختصاص مجلس الدولة .

احتياطا ومن باب الإسهاب شرح القانون :

فيما يخص مجلس الدولة كجهة قضائية استعجالية :

حيث أنه من الثابت أن الدعوى المرفوعة ترمي إلى تقدير مجلس الدولة، استعجاليا، مدى شرعية قرار صادر عن النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة والمتضمن الاحتجاج مدة ثلاثة أيام وتجميد مهام قضاة هذه الهيئة ابتداء من 20 أكتوبر المقبل .

حيث أن المدعي طلب من مجلس الدولة حال فصله في القضايا الاستعجالية التصريح :

بأن الاحتجاجات المذكورة في هذا القرار تشكل إضرابا وأن هذا الأخير ممنوع طبقا لأحكام المادة 26 من الأمر رقم 23/25 المؤرخ في 26 أوت 1995، وبالتالي فهو غير قانوني .

حيث أن المدعى عليها بالعكس تؤكد بأن الأيام (الاحتجاجية) كانت قانونية كون أنه لا يوجد أي نص قانوني يمنع الأعوان العموميين من التعبير عن مطالبهم الاجتماعية المهنية وأن الإضراب المبرمج ابتداء من 20 أكتوبر المقبل، لا يمكن أن يكون محل قرار قضائي سابق لأوانه .

حيث أن تقدير قانونية قرار ما يتطلب تفسيره وهو ما يؤدي بالضرورة إلى التطرق إلى أصل الحق ويخرج بالتالي تطبيقا لنص المادة 171 مكرر 3 عن اختصاص مجلس الدولة حال فصله في القضايا الاستعجالية خصوصا في قضية الحال، المنازع فيه بجدية

حيث انه وتطبيقا لأحكام المادة 35 من القانون 02/90 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، يمكن لصاحب العمل أن يرفع دعوى أمام القاضي الاستعجالي المختص إقليميا لإنهاء احتلال المحلات إذا هذا الاحتلال يشكل عرقلة لحرية العمل حسب نص القانون المذكور أعلاه .

لهذه الأسباب :

إن مجلس الدولة حال فصله في القضايا الاستعجالية ابتدائيا ونهائيا، في مجال تقدير مدى الشرعية، حضوريا.

- في الشكل :

القول بقبول الدعوى شكلا

- في الموضوع :

رفض الدعوى لعدم اختصاص مجلس الدولة .

المصاريف القضائية على عاتق الخزينة العمومية ".

الفصل الأول

شروط قبول دعوى تقدير مدى المشروعية [1]

284- وفقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإداريةعلى أن تختص :

أ -المحكمة الإدارية : بالطعون الخاصة بتقدير مشروعية قرارات : الولاة ،مسؤولي المصالح غير المركزة للدولة بالولايات ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مسؤولي المصالح الإدارية البلدية ، وقرارات مديري المؤسسات العمومية الإدارية ، مما يجعل نطاق معيار الاختصاص الشخصي هنا ، أوسع مما كان عليه الحال حسب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق .

ب- كما تخول الفقرة الثانية من المادة 9 من القانون العضوي 98 - 01 السالف الذكر لمجلس الدولة الفصل ابتدائيا ونهائيا في: "الطعون الخاصة بتفسير القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة"، أي القرارات الصادرة عن : السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

كما نصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية -أيضا- على اختصاص مجلس الدولة بتقدير مشروعية القرارات الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء أمامه ،كما بينا،(سابقا ، فقرة).

---

1 - كانت 258 - تنص من المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية على أن تختص :

- الغرفة الإدارية الجهوية : بالطعون الخاصة بمدى شرعية قرارات الولايات

- الغرفة الإدارية : بالطعون الخاصة بمدى شرعية قرارات رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وقرارات مديري المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية .

كما تخول الفقرة الثانية من المادة 9 من القانون العضوي 98 - 01 السالف الذكر لمجلس الدولة الفصل ابتدائيا ونهائيا بـ : "الطعون الخاصة بمدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة"، أي القرارات الصادرة عن : السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية .

لا تقبل دعوى تقدير المشروعية أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة) إلا بتوافر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي وقانوني، والمتمثلة في ما يأتي:

285 - أولا- محل الطعن :

- القاعدة العامة أن دعوى تقدير المشروعية التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه (سابقا ، فقرة) ، طبقا للمادة 801 منه.

هكذا، فإن توزيع الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون الخاصة بتفسير القرارات الإدارية، يبقى قائما - كما هو الحال في دعوى الإلغاء - على أساس المعيار العضوي.

أ) - المحكمة الإدارية : ترفع دعوى تقدير المشروعية أمام المحكمة الإدارية ي بالنسبة للقرارات الصادرة عن الجهات الإدارية الواردة بالمادة 801 السابقة .

وفي كل الأحوال، فإن القرارات أو الأحكام الصادرة عن الغرف أو المحاكم الإدارية تبقى - هنا - قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، شأنها شأن القرارات الفاصلة في دعاوى الإلغاء .

ب)- مجلس الدولة : يختص مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا بالطعون الخاصة بتقدير مشروعية القرارات الصادر ة عن : السلطات الإدارية المركزية، أوالهيئات العمومية الوطنية، أوالمنظمات المهنية الوطنية، طبقا للفقرة الأولى من المادة التاسعة من القانون العضوي 98-01 ، وكذا المادة 901 من ق. إ. م. إ .

286- ثانيا- الطاعن :

يشترط في الطاعن في دعوى تقدير مدى الشرعية ما يشترط عموما في أي دعوى، ومنها دعوى الإلغاء (سابقا، فقرة 213)، طبقا للمادة 13 من ق.إ.م. أي اشتراط : الصفة والأهلية والمصلحة.

287- ثالثا- الميعاد :

كما هو الحالُ بالنسبة لدعوى التفسير (سابقا، فقرة 252) ، فإن النصوص المتعلقة بدعوى تقدير شرعية القرارات لاينقيد رفعها بميعاد معين .

الفصل الثاني
التحريك

288– تتحرك دعوى تقدير وفحص مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها أمام القضاء الإداري، بالطريقين نفسيهما المتعلقين بدعوى التفسير: الدعوى المباشرة والإحالة القضائية.

وبالنسبة للإحالة القضائية، فالقاعدة أنه يحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في اختصاصها، مما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص.

أما بالنسبة للمحاكم الجزائية، فإنها تتمتع – عموما – بهذا الحق إعمالا لقاعدة قاضي الدعوى الرئيسية هو قاضي الطلب الفرعي[1]، كما يستشف خاصة من المادة : 459 من قانون العقوبات[2].

1 – أنظر، أحمد محيو، المرجع السابق، ص: 122 وما بعدها.

2 – تنص المادة 459 من قانون العقوبات على ما يأتي :

"يعاقب ... هؤلاء الذين يخالفون المراسيم والقرارات المتخذة بصورة قانونية من قبل السلطة الإدارية....".

الفصل الثالث
من حيث سلطة القاضي

289– لا يتمتع القاضي المختص بهذا الصدد بأية سلطة في:

– إلغاء القرار، كما هو الحال في دعوى الإلغاء.

– ولا في تحديد معنى واضحا للقرار الغامض والمبهم، كما هو الحال في دعوى التفسير.

وإنما تتمثل سلطته في : الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي : ما مدى صحة أركان القرار الإداري من : سبب، واختصاص، ومحل، وشكل وإجراءات، وهدف، من حيث سلامتها وخلوها من العيوب، كما رأينا (سابقا، فقرة ...) .

290– إن قاضي المشروعية – بعد معاينة وفحص Constatation القرار من حيث الأركان التي يقوم عليها– يقوم بالتصريح إما :

– بمشروعية القرار المطعون فيه، إذا كانت أركانه مطابقة وموافقة للنظام القانوني السائد.

– أو العكس التصريح بعدم مشروعيته إذا كانت مشوبة بعيب من العيوب.

ويكون ذلك، في الحالتين، بقرار (عمل قضائي) حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي.

الباب الرابع
دعوى التعويض [1]
(المسؤولية الإدارية)

291- تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية.

– تختص المحكمة الإدارية حصريا بدعوى التعويض أيا كانت إحدى الجهات الإدارية [2] الواردة بالمادة 800 منه ، طرفا فيها.

1 – أنظر خاصة :

– أحمد محيو، المرجع السابق، ص : 205 وما بعدها.

– د. محمد رفعت عبد الوهاب، ود. حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق: ص: 179، وما بعدها.

– د. محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري ، د. م . ج. الجزائر، 1994.

وقارن :

– د. عمار عوابدي، المرجع السابق، ج2 . ص : 562 وما بعدها.

- De Laubadaire (A) , et autres , traité de droit administratif , op.cit , PP:947et S.
- Rivero(J) , droit administratif , op.cit , pp : 269 et S.

2 – كانت المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية السابق تنص على ما يأتي :

" تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، طرفا فيها، وذلك حسب قواعد الاختصاص التالية:

1 ـــ تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر ووهران وقسنطينة وبشار وورقلة التي يحدد اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم :

– الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات.

– الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها ".

2– تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.

– الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

– الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.

وتقبل دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية بتوافر مجموعة من الشروط (الفصل الأول)، ليحكم القاضي بقيام المسؤولية الإدارية سواء على أساس الخطأ أو المخاطر (الفصل الثاني).

– المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة، والولاية، والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب تعويض.

الفصل الأول
شروط قبول دعوى التعويض

292 – تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي:

" المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الادارية.

تختص بالفصل في أول درجة،بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ،التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا فيها".

ولما كانت الماد ة 800 قد جاءت عامة ومطلقة (ذات ولاية عامة ، مختصة بجميع القضايا)، فإنها تتعلق –أيضا– بدعاوى التعويض الرامية إلى ترتيب المسؤولية الإدارية لتلك الجهات الإدارية [1].

لا تقبل دعوى التعويض إلا بتوافر مجموعة من الشروط تتمثل في: وجود قرار إداري سابق، على أن ترفع في أجل محدد، من طاعن بشروط .

المبحث الأول
القرار السابق
décision préalable

– من المعلوم أن الإدارة العامة، لدى قيامها بنشاطاتها الإدارية ومهامها، تلجأ إلى القيام بالعديد من التصرفات والأعمال الإدارية التي ترد أساسا، إلى : أعمال مادية وأخرى قانونية.

1 – كانت المادة المادة 169 مكرر من ق.إ.م صريحة وواضحة ، حينما نصت على ما يأتي :

" لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري.

ولا يقبل أن يرفع الطعن المشار إليه آنفا (إلا) خلال الأربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره".

أولا– الأعمال المادية– actes matériels :

293– الأعمال المادية هي تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة، إما : بصفة إرادية تنفيذا لعمل تشريعي (قانون) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري) ، أو تلك التي تصدر عنها بصفة غير إرادية.

أ) أعمال الإدارة المادية الإرادية :

هي الأعمال والتصرفات الصادرة عمدا عن الإدارة، لكن دون أن يكون قصدها إحداث مركز قانوني جديد (حقوق أو التزامات)[1] :

ب) أعمال الإدارة المادية غير الإرادية : هي الأعمال التي تقع من الإدارة نتيجة خطإ أو إهمال، مثل : حوادث سيارات الإدارة أو آلاتها .

كما أن الفقه والقضاء الإداريين يذهبان إلى اعتبار ها مجرد أعمال مادية تلك الأعمال القانونية الإدارية المشوبة بعيب عدم الاختصاص الجسيم أو ما يسمى باغتصاب السلطة، كما سلف (سابقا، فقرة).

ثانيا – الأعمال القانونية :

294– كما تقوم الإدارة أيضا بأعمال أخرى ذات أثر قانوني ،هي الأعمال القانونية التي تتجه وتفصح فيها الإدارة عن إرادتها ونيتها في ترتيب أثر قانوني، سواء : بإنشاء مركز قانوني جديد تماما، أو تعديل مركز قانوني قائم، أو إلغاء مركز قانوني قائم .

وتقوم الإدارة العامة بأعمالها الإدارية القانونية :

أ– تارة استنادا إلى توافق إراديتين (العقود الإدارية)، كما هو الحال في العلاقات الخاصة بين الأفراد بالنسبة إلى العقود التي يبرمونها في إطار القانون المدني أو

1 – ومن أمثلة ذلك، يمكن الإشارة إلى ما يأتي :

1) الأعمال والأفعال التي تأتيها الإدارة تنفيذا لقرار إداري صادر عن الوالي طبقا للمادة 680 من القانون المدني والمتضمن الاستيلاء على ملكية أحد الأفراد.

2) عملية هدم أحد البنايات من طرف مصالح البلدية تنفيذا وتطبيقا لقرار إداري صادر عن رئيس البلدية بموجب المادة 71 من القانون البلدي رقم 90–08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 .

3) عملية التسديد المادي للتسيق المالي نظرا لوفاء المقاول لبعض التزاماته الواردة في عقد أو صفقة الأشغال العامة .

التجاري ، رغم اختلاف أسس وقواعد النظام القانوني للعقود الإدارية عن نظام العقود الخاصة، كما هو وارد في المرسوم الرئاسي رقم 02 –250 المعدل والمتمم، المشار إليه سابقا .

ب – وتارة أخرى تقوم بها الإدارة العامة بإرادتها المنفردة (القرارات الإدارية)، وذلك بما لها من امتيازات السلطة العامة .

295– ومن ثم، فإنه يجب على الشخص المتضرر من أنشطة وأعمال الإدارة العامة أن يلجأ – في البداية – إلى مطالبة تلك الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء تصرفاتها، مما يقتضي تحديد موقفها من خلال ما يعرف: بالقرار السابق، المتضمن إما : الموافقة على إصلاح وجبر الضرر الحاصل من خلال قبول التعويض عنه بما يرضي المتضرر(وفي هذه الحالة فهو لايرفع دعوى تعويض) ، أو رفض ذلك (وفي هذه الحالة يفسح له المجال اللجوء إلى القضاء بموجب رفع دعوى تعويض).

– ويعود أصل هذا الشرط (في النظام الفرنسي) ، إلى مرحلة الوزير القاضي Ministre juge، إذ كان الأمر يستلزم اللجوء أولا إلى الطعن أمام الإدارة قبل الذهاب إلى مجلس الدولة .

ومنذ قضية "كادو" "Cadot" سنة 1889، لم يعد مجلس الدولة الفرنسي ملتزما بذلك، إلاّ أن العود وظهور بعض المبررات والأسس العملية والمنطقية والقانونية، دعت المشرع الفرنسي لاحقا، وخاصة بموجب المادة الأولى من المرسوم المؤرخ في 11–01–1956 إلى النص على شرط القرار السابق لقبول دعوى التعويض[1]، وهو النص الذي كان قد تأثر به المشرع الجزائري من خلال المادة 169 مكرر من ق.إ.م ، السابق.

296– وعلى الرغم من بعض أوجه الشبه بين القرار السابق والطعن الإداري السابق(حيث ينعقد الاختصاص بكليهما إلى جهة إدارية وليس إلى جهة قضائية) ، فإن القرار السابق كشرط لدعوى التعويض يختلف على الطعن أو التظلم الإداري من حيث أن :

1 – التظلم الإداري هو شرط اختياري لقبول دعوى الإلغاء والتعويض أمام الهيئات القضائية الإدارية ، بينما يبقى شرط القرار الإداري السابق متعلق فقط بدعوى التعويض.

1 – أنظر :
– د. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص : 576 وما بعدها.

الجزء الثاني-الدعوى الإدارية

2– التظلم الإداري ينصب على تصرف وعمل قانوني، هو القرار الإداري كمحل للطعن في الدعوى الإدارية ، خلافا للقرار السابق الذي يتعلق – دوما – بعمل مادي قامت به الإدارة ورتب ضررا، إذ " لا فائدة من تطبيق فكرة القرار الإداري السابق على القرارات الإدارية "[1].

المبحث الثاني
الأجـل

297– كما كان الحال في القانون السابق، فإنه يشترط لقبول دعوى التعويض ، طبقا للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن ترفع، تحت طائلة رفضها شكلا، أمام القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ومجلس الدولة) خلال مدة 4 أشهر تحسب،إما :

– من إعلان القرار الإداري (أي : من تاريخ التبليغ إذا كان القرار فرديا، ومن تاريخ النشر إذا كان تنظيميا أو جماعيا)، وذلك في حالة الضرر الناجم عن عمل إداري قانوني .

– أما بالنسبة للضرر الناجم عن عمل إداري مادي، فإن التساؤل يثور حول بداية حساب ميعاد 4 أشهر الوارد بالمادة 829 في حالة الأعمال الإدارية المادية.

وإذا كانت دعوى الإلغاء يجب أن تنصب فقط على قرار إداري، كما رأينا (سابقا، فقرة)، فإن دعوى التعويض قد تترتب وتقوم على وجود إما :

– قرار إداري (عمل قانوني : قرار فصل موظف).

– أو عمل إداري مادي، (هدم بناء من طرف الإدارة).

هل يحسب من تاريخ وقوع الضرر الناجم عن التصرف والعمل المادي للإدارة، أم من تاريخ القرار السابق، السالف الذكر ؟

298– ومهما يكن، فإن شرط ميعاد رفع دعوى التعويض يبقى من النظام العام (يثيره القاضي من تلقاء من نفسه، ولا يجوز الاتفاق على مخالفته)، من جهة، كما يخضع من جهة أخرى – مبدئيا – إلى نفس القواعد والأحكام المتعلقة بكيفية حسابه وامتداده في دعوى الإلغاء، كما رأينا (سابقا، فقرة 220) .

1 – د. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج 2، المرجع السابق، ص : 589.

المبحث الثالث
الطاعن

299- لقد وضع قانون الإجراءات المدنية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوى المدنية والإدارية، ومنها الطعن بالتعويض أمام المحكمة الإدارية، حينما نص في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ملى ما يأتي[1] :

" لا يجوز لأي شخص ، التقاضي ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون .

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أوفي المدعى عليه .

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه . "

ومن ثم ، فإنه يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالإلغاء توافر: الصفة، والأهلية، والمصلحة ، كما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء (سابقا ، فقرة 213) .

1 - نصت المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية السابق على ما يأتي :

" لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك. ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة أو الأهلية. كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى، إذا كان هذا الإذن لازما ".

الفصل الثاني
أساس المسؤولية الإدارية

- تقوم المرافق والإدارات العامة (الأشخاص المعنوية العامة) بأنشطتها بواسطة أفراد (أشخاص طبيعية) عاملين وموظفين لها.

وقد يترتب عن أعمال وأنشطة الإدارة العامة أضرار للغير، فمن يتحمل مسؤولية التعويض وعلى أي أساس تقوم المسؤولية الإدارية ؟ هل على أساس الخطأ أم على أساس المخاطر؟

المبحث الأول
المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

300- لجبر الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة العامة، يمكن تصور ثلاثة حلول :

- **الأول** : أن يتحمل الموظف شخصيا المسؤولية عن جبر الضرر، تأسيسا على "الخطأ الشخصي" **Faute personnelle**، وهو حل يكفل الأداء الجيد للموظف بكل حرص، رغم ما قد يصيبه من غبن شخصي وهو يقدم الخدمات العامة للجمهور.

- **الثاني** : أن تتحمل الإدارة العامة المسؤولية عن القرار، تأسيسا على فكرة "الخطأ المرفقي أو المصلحي " **Faute de service**، وهو حل من شأنه حماية الموظفين، رغم تهاونهم وتقصيرهم في أداء مهامهم في بعض الحالات.

- **الثالث** : أن تتوزع المسؤولية بين الموظف العام والإدارة العامة (المرفق العام)، تبعا لدرجة الخطأ الشخصي أو المرفقي.

301- إن معالجة هذه المسألة تستلزم إقامة توازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة لكل من الموظف والمضرور، مما يقتضي التمييز بين : الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

لقد أخذ الفقه والقضاء (خاصة في فرنسا) بعدة معايير للتمييز والتفرقة بين الخطأين، من أهمها [1]:

1- النزوات الشخصية - Passions personnelles :

وهو أول معيار، ظهر على يد الفقيه Laferrière، ومؤداه أن الخطأ الشخصي، الذي يسأل عنه الموظف، هو الذي يظهر الإنسان بنقائصه وعواطفه وقوره وعدم تبصره ورعونته.

أما الخطأ المرفقي، الذي تسأل عنه الإدارة العامة، فهو الذي يرتكبه الموظف كإنسان معرض للخطأ والصواب.

2- معيار الغاية أو الهدف - Le but poursuivi :

– وقد نادى به العميد ديجي Duguit، ومؤداها أن الخطأ يعتبر شخصيا ويسأل عنه الموظف من ماله الخاص، في حالة سعيه إلى تحقيقه أغراض شخصية : مالية، انتقامية ...إلخ .

3- معيار الانفصال عن الوظيفة :

– حيث يعتبر التصرف الصادر عن الموظف والمرتب لضرر للغير خطأ شخصيا إذا ما أمكن فصله عن التزاماته وواجباته الوظيفية وخارج مهامه [1].

---

1 – أنظر : د. محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص : 186 وما بعدها.

– د. أحمد محيو ن المرجع السابق، ص : 253 وما بعدها.

-De Laubadaire (A) , op.cit , pp : 954 et s.

وراجع : مجلس الدولة . قرار رقم 160017 . بتاريخ 1999.05.31

" حيث أنه يستخلص من أوراق الملف بأنه عين خبير لمعاينة هذا البئر .

حيث أن هذا الخبير عاين بأن هذه البئر موجودة في مكان ملك للبلدية ومن ثم فالبلدية هي المسؤولة عن حراستها.

حيث أن الخبير المعين (ب ق.إ) أظهر بأن البلدية لم تقم بإحاطة البئر بالسياج لتفادي الحوادث، كما أن هذا البئر يقع بجانب ساحة عمومية يلعب داخلها الأطفال .

حيث أنه يستخلص من المادة 138 من القانون المدني بأن كل من يتولى حراسة شيء وكانت له قدرة الاستعمال والتسيير يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء .

حيث أن قضاة المجلس لمّا قرروا مسؤولية الحادث على عاتق البلدية فقد أصابوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون وبالتالي يتعيّن إذن تأييد القرار المستأنف ".

وراجع أيضا :

– مجلس الدولة ، قرار رقم : 146043 ، بتاريخ 1999/02/01.

– مجلس الدولة ، قرار رقم : 159719 ، بتاريخ 1999/05/31.

المبحث الثاني
المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر
(نظرية المخاطر Théorie de risque)

302– إذا كانت القاعدة العامة أن مسؤولية الإدارة إنما تقوم على أساس الخطأ المرفقي، فإنه يمكن أيضا – وفي حالات محدودة – أن تقوم تلك المسؤولية على أساس فكرة " المخاطر risque"، أي بدون إثبات خطأ الإدارة، حيث يكفي لتعويض المضرور أن يقيم وبين علاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه [2].

والحقيقة، أن مختلف الحالات التي يعتد بها بالمخاطر كسبب وأساس للمسؤولية الإدارية إنما يسودها ويكتسيها الطابع الاستثنائي والغيرالاعتيادي أو الطبيعي [3].

---

1 - مجلس الدولة ، قرار غير منشور فهرس 23 صادر بتاريخ :01/02/ 1999:

" حيث أن المستأنف (الأمن الوطني) يستند في طلبه لإعفائه من المسؤولية على كون (ش. ع) الشرطي السابق، لم يكن في خدمته وقت الوقائع بل كان في جولة غير شرعية بسبب إهماله لمنصب عمله ،كما أنه كانت له كامل السلطة في استعمال سلاحه .

ولكن حيث أن المادة 136 من القانون المدني تنص على أن المتبوع مسؤول عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع ، متى كان واقعا في حالة تأدية وظيفته أو بسبب وظيفته .

حيث أن هذا يجعل مديرية الأمن الوطني، وهي المتبوع مسؤولة عن عمل تابعهاغير المشروع "

2 - مجلس الدولة قرار رقم 006390 بتاريخ 2003/03/11 .

" حيث أن مدير التربية لولاية المسيلة يطلب إخراجه من الخصام الحالي لكون رئيس التعاضدية للمساعدة المدرسية هو وحده المسؤول عن دفع مبلغ التعويض المدني الواجب دفعه لضحايا الحوادث التي تقع داخل المدرسة .

لكن حيث أن التعاضدية للمساعدة المدرسية ليست شركة تأمين، وإنما هي مجرد جمعية خيرية تقوم بمساعدة التلاميذ المعوزين وأنها بالتالي ليست مسؤولة، وأن أمر قضاة الدرجة الأولى بإخراجها من الخصام في النزاع الحالي مؤسس .

حيث أن إخراج مدير التربية لولاية المسيلة من النزاع لا يمكن الأمر به بسبب أن الحادث الذي كان ضحيته (د. ع) وقع داخل حرم المدرسة، وأنه بالتالي فإن الدولة مسؤولة .

وأن مدير التربية يمثل في قضية الحال الدولة ."

3 - V- De Laubadaire , (A) , op.cit , p : 993 .

303- تتمثل أهم تطبيقات نظرية المخاطر، في العديد من المجالات الرئيسية والحالات التي كرسها القضاء الإداري (الفرنسي)، قبل أن يتدخل المشرع لاحقا، ويسن قواعد للعديد من تلك الحالات، حيث يمكن ذكر أهمها[1]:

304- أولا- الأشغال العامة – Travaux publics : الأشغال العامة هي الأعمال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية : من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها (شق طريق، بناء سد، ترميم بناية...)

ونظرا للمخاطر الناجمة عن تلك الأشغال العامة، فإن مسؤولية الإدارة تقوم خاصة بالنسبة للغير بدون حاجة لإثباته خطأ الإدارة.

305- ثانيا- المشاركون بالمرفق العام – Les collaborateurs :

– قبل أن يتدخل المشرع – في العديد من الأنظمة– كان قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد أقر حق الأشخاص المشاركين والعاملين بالمشروعات والمرافق العامة في التعويض عن الأضرار التي تحيق بهم أثناء العمل أو بمناسبته دون أي خطأ من طرف الإدارة، سواء كانوا من العاملين الدائمين أو المؤقتين أو حتى المتطوعين.

306- ثالثا- الأنشطة والأشياء الخطرة - Activités Dangereuses:

– تقوم مسؤولية الإدارة دون خطأ منها بسبب الإنشاءات الخطرة (محطات الكهرباء وغيرها) التي من شأنها أن ينجم عنها أضرار للجوار .

كما تقوم أيضا بفعل الأنشطة الخطرة التي تتولاها الإدارة في العديد من المجالات، مثل أنشطة العمليات العسكرية أو في مجال الضبط الإداري (البوليس الإداري) .

307- رابعا- المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

– لقد قضى مجلس الدولة (الفرنسي) بمسؤولية الإدارة الناجمة عن تصرفاتها المشروعة بموجب ما تصدره من تنظيمات ولوائح عامة، والتي من شأنها أن تلحق ضررا بالغا وجسيما بشخص معين أو أشخاص محددين عددا، ضمانا لاحترام مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة: أي عدم تحمل المضرور لوحده آثار النشاط الإداري ما دامت عامة الجمهور والمواطنين تستفيد منه.

1 – لمزيد من التفاصيل، راجع: أحمد محيو، المرجع السابق ، ص : 220 وما بعدها.

308- خامسا- الأنظمة التشريعية الخاصة:

يمكن المشرع أن ينص بموجب ما يصدره من قوانين، على مسؤولية الإدارة بتعويض المضرورين من أنشطة بعض أعضاء الهيئات والمؤسسات الإدارية العامة، ومنهم على سبيل المثال :

1 – المعلمون : حيث تتحمل الدولة مسؤولية التعويض عن الأضرار التي تصيب التلاميذ جراء أعمال معلميهم 1، مع امكانية رجوع الدولة على المعلم في حالة إثبات الخطأ الشخصي.

– المنتخبون والموظفون البلديون : حيث تنص 145 من القانون البلدي على مايأتي: " إن البلدية مسؤولة عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمنتخبون البلديون وموظفو البلدية أثناء قيامهم بوظائفهم أو بمناسبتها".

1 مجلس الدولة،قرار غير منشور، فهرس 76، صادر بتاريخ :08/03/ 1999 :

" حيث أن الحادث الذي تعرض له التلميذ وقع له داخل مؤسسة تربوية .

حيث أن المعلمين والمربين مسؤولون عن الأضرار التي قد تحدث للتلاميذ داخل المؤسسة في الوقت الذي يكونون فيه تحت رقابتهم، غير أن مسؤولية الدولة تحل محل مسؤولية المعلمين والمربين.

حيث أنه في دعوى المدعي فإن الدولة ممثلة في شخص الوالي الذي يحل محل المعلمين وبالتالي يتعين القول برفض طلب إخراجه من الخصام ".

الباب الخامس
دعاوى القضاء الكامل الأخرى

309– تنص كل من المادة 801 و المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في أخرها على اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ، حسب الحالة ، بـ : "القضايا المخولة لها (له) بموجب نصوص خاصة ".

وهكذا ، فقد تنص القوانين المتعلقة بمجالات معينة على اختصاص القضاء الإداري بالفصل بالمنازعات التي تثور بشأنها، وفق شروط وإجراءات محددة، كما يظهر خاصة بالنسبة للمنازعات الإدارية التالية :

المنازعات الانتخابية المحلية، والمنازعات الضريبية، ومنازعات الصفقات العمومية.

الفصل الأول
المنازعات الانتخابية المحلية

310– بعد الأخذ بنظام الازدواجية القضائية وفقا لدستور 1996، وذلك بموجب النص على إنشاء هيئات مستقلة ومنفصلة للقضاء الإداري (المحاكم الإدارية، ومجلس الدولة)، كان من المجدي فسح المجال للطعن القضائي أمامها في موضوع المنازعات الانتخابية، على غرار ما هو سائد في دول القضاء المزدوج[1]، وهو ما تم -فعلا - من خلال تعديل الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 7 فبراير 2004، حيث تم إدخال تعديلات جوهرية على نظام لمنازعات الانتخابية[2]، تتمثل أساسا في فصل وتنسيق الطعن الإداري عن الطعن القضائي، سواء تعلق الأمر بالطعن في :

---

1 – في مصر، أنظر، خاصة :

- د. محمد رفعت عبد الوهاب ود. حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجديدة، مصر، 2000، ص : 182 وما بعدها.

– وفي فرنسا أنظر:

-Benoit(F.P) , Le conseil municipal , Dalloz , Paris , 1989 , pp : 10 et S.
-Chapuis (rené) , Droit du contentieux administratif , op.cit , pp: 384 et S.
-Corinne Lepage - Jessua , Isabelle Cassin , Les élections municipales , Litec , 2eme edition , Paris , 2000 p: 235 .
- Debbasch (c) , Contentieux administratif , op.cit , pp : 169 et s .

راجع مؤلفنا : قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص: 69 وما بعدها.

2 - إذا كان الاختصاص بالنظر في المنازعات المتعلقة بالانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاء يبقى معقدا إلى "المجلس الدستوري منذ 1989 ، طبقا للمادة 163 من الدستور.

فإن الاختصاص بالمنازعات الانتخابات المحلية (البلدية والولائية) كان، قبل سنة 2004 أي قبل التعديل الأخير لقانون الانتخابات ، خاضعا للقواعد التالية :

أ) الترشح للانتخابات : البلدية والولائية (وكذا التشريعية) : لقد كان النزاع المتعلق برفض الترشيح معقودا للمحاكم العادية التي تفصل فيه "خلال خمسة (5) أيام كاملة من تاريخ رفع الطعن، بحكم غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن. "، طبقا للمادة 86 من قانون الانتخابات المتضمن بالأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997.

التسجيل بالقائمة الانتخابية، أو رفض الترشيح، أو قوائم أعضاء مكاتب التصويت، أو عمليات التصويت (الاقتراع، الفرز، النتائج).

المبحث الأول
القائمة الانتخابية

311- أولا- الطعن الإداري: يمكن الطعن في القائمة الانتخابية **Liste électorale** من طرف كل مواطن (ناخب) :

- يطلب تسجيله بها، نظرا لإغفال تسجيله رغم توافر شروط الناخب فيه (الواردة – أساسا – بالمادة 5 من قانون الانتخابات).
- يطلب شطب شخص مسجل بغير حق، أو العكس تسجيل شخص مغفل .

يتم الطعن الإداري أمام اللجنة الإدارية البلدية، التي تتكون، طبقا للمادة 19 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، من :

- قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، رئيسا.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي، عضوا.
- ممثل الوالي، عضوا .

إما عن اختصاصها، فهي مكلفة بالإعداد والمراقبة والمراجعة الدورية للقائمة الانتخابية .

كما أنها تفصل، بموجب قرار، في :كل طعن أو شكوى أو اعتراض يتعلق بالتسجيل أو الشطب من القائمة الانتخابية وفقا للإجراءات والمواعيد الواردة بالمواد: 22 و23 و24 من قانون الانتخابات .

ب) أما الاختصاص بالفصل في المنازعات الانتخابية المحلية المتعلقة بالعملية الانتخابية (الاقتراع، والفرز، وإعلان النتائج) : فقد كان مسندا إلى" اللجنة الانتخابية الولائية " التي كانت تتشكل من ثلاثة قضاة يعينهم وزير العدل، طبقا للمادة 88 من قانون الانتخابات .

– إن هذه اللجنة هي هيئة قضائية متخصصة لأنها : كانت تتشكل من قضاة، وتعقد جلساتها بالمجلس القضائي، وتفصل في نزاعات محددة متعلقة بالعملية الانتخابية بموجب ما تصدره من قرارات غير قابلة لأي طعن.

ويتم تبليغ قرار اللجنة إلى كل طاعن –كتابيا– من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، خلال 05 أيام.

312- ثانيا – الطعن القضائي : تخضع الدعوى القضائية، بهذا الصدد للقواعد الأساسية التالية :

1 – ميعاد الطعن : يتم الطعن القضائي في القائمة الانتخابية :

– خلال 08 أيام كاملة من تاريخ تبليغ قرار اللجنة السالفة الذكر.

– خلال 15 يوما كاملة من تاريخ الاعتراض، في حالة عدم التبليغ .

2- الجهة القضائية المختصة : خلافا للوضع السابق (قبل 2004)، أصبحت المنازعات الانتخابية – حاليا – من اختصاص القضاء الإداري، على غرار ما هو سائد في الأنظمة التي تأخذ بالازدواجية القضائية .

وإذا كانت المادة 25 من قانون الانتخابات تستعمل عبارة " الجهة القضائية الإدارية المختصة " بصورة عامة ومطلقة، فإن الرجوع إلى قواعد الاختصاص القضائي الواردة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وخاصة المادة800و801 منه، تسمح بعقد الاختصاص القضائي بهذا النوع من المنازعات الانتخابية إلى المحاكم الإدارية، تأسيسا على أن قرارات اللجنة الإدارية البلدية تعتبر من قرارات البلدية.

3- القرار القضائي : تصدر المحكمة الإدارية قرارها :

– بعد إشعار كل الأطراف قبل 03 أيام كاملة.

– خلال 10 أيام من تاريخ الطعن، ذلك أن آجال المنازعات الانتخابية تتسم – عموما – بقصرها، مراعاة للاعتبارات السياسية التي عادة ما تكتنفها وتحيط بها.

وقد نص القانون على أن قرار المحكمة الإدارية، بهذا الصدد، غير قابل لأي طعن عاد أو غير عاد.

المبحث الثاني
الترشح

313- يجب أن يكون قرار رفض ترشيح شخص أو قائمة مترشحين بموجب قرار معلل من الجهة الإدارية المختصة، على أن يبلغ خلال 10 أيام من تاريخ إيداع الترشح.

– يصلح قرار رفض الترشيح –كأي قرار إداري – أن يكون محلا للطعن القضائي فيه بالإلغاء ، طبقا للقواعد الأساسية التالية :

1 –ميعاد الطعن : يتم الطعن في قرار رفض الترشح :

– خلال يومين كاملين من تاريخ تبليغ قرار الرفض .

– خلال 15 يوما كاملة من تاريخ الاعتراض، في حالة عدم التبليغ .

2 – الجهة القضائية المختصة : خلافا للوضع السابق، أصبحت المنازعات الانتخابية المتعلق بالترشيح يختص بالفصل فيها القضاء الإداري، على غرار ما هو سائد في الأنظمة التي تأخذ بالازدواجية القضائية .

وإذا كانت المادة 86 من قانون الانتخابات تستعمل عبارة " الجهة القضائية الإدارية المختصة " بصورة عامة ومطلقة، فإن الرجوع إلى قواعد الاختصاص القضائي الواردة بقانون الإجراءات المدنيةوالإدارية، وخاصة المادة 800و 801 منه، تسمح بعقد الاختصاص القضائي بهذا النوع من المنازعات الانتخابية إلى إحدى المحاكم الإدارية ، تأسيسا على أن قرارات اللجنة الإدارية المختصة من قرارات الولاية

3 – القرار القضائي : تصدر المحكمة الإدارية قرارها خلال 05 أيام من تاريخ الطعن، ذلك أن آجال المنازعات الانتخابية تتسم –عموما – بقصرها، مراعاة للاعتبارات السياسية التي عادة ما تكتنفها.

وقرار المحكمة الإدارية غير قابل لأي طعن : عاد أو غير عاد .

المبحث الثالث
قائمة أعضاء مكاتب التصويت

314- أولا- الطعن الإداري : يمكن الطعن في قائمة أعضاء مكاتب التصويت والاعتراض عليها من كل ذي مصلحة.

يتم الطعن الإداري المكتوب والمعلل إلى الوالي في غضون الخمسة أيام الموالية لتاريخ النشر أو التسليم الأول للقائمة .

يترتب على الطعن إصدار الوالي إما : قرار بتعديل القائمة في حالة الاعتراض المقبول، أو قرار بالرفض.

ويتم تبليغ قرار الرفض، خلال يومين من تاريخ إيداع الاعتراض.

315- ثانيا- الطعن القضائي: تخضع الدعوى القضائية، بهذا الشأن، للقواعد الأساسية التالية :

1- ميعاد الطعن : لا تقبل الدعوى القضائية إلا إذا رفعت خلال اليومين المواليين لتاريخ تبليغ قرار الرفض.

2- الجهة القضائية المختصة : إذا كانت المادة 40 من قانون الانتخابات تستعمل عبارة " الجهة القضائية الإدارية المختصة " بصورة عامة ومطلقة، فإن الرجوع إلى قواعد الاختصاص القضائي الواردة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وخاصة المادة 800 و 801 منه، تسمح بعقد الاختصاص القضائي بهذا النوع من المنازعات الانتخابية إلى المحكمة الإدارية سابقا الغرفة الإدارية الجهوية، تأسيسا على أن قرارات الرفض صادرة عن الوالي.

3- القرار القضائي : تصدر المحكمة الإدارية قرارها خلال 05 أيام من تاريخ رفع الطعن

و قرار المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن : عاد أو غير عاد .

المبحث الرابع
مشروعية عمليات التصويت

316- يفسح قانون الانتخابات المجال للطعن القضائي في مدى مشروعية مختلف إجراءات وتدابير العملية الانتخابية[1]، سواء تعلق الأمر ب : الاقتراع Scrutin أو الفرز Dépouillement، من حيث عدم ضمان واحترام خصائصهما.[1]

---

1 حيث تنص المادة 92 من الأمر رقم 97–07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 04–01 المؤرخ في 7 فبراير 2004، على ما يلي

" لكل ناخب الحق في المنازعة في مشروعية عمليات التصويت أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة في أجل يومين (2) كاملين ابتداء من تاريخ إعلان اللجنة الولائية النتائج .

كما يمكن أن ينصب الطعن القضائي على مدى صحة النتائج المعلنة من طرف اللجنة الانتخابية الولائية التي تتكون من أربعة أعضاء :

– قاض برتبة مستشار يعينه وزير العدل، رئيسا.

– ونائب رئيس ومساعدين يعينهم الوالي من بين ناخبي الولاية ما عدا المترشحين والمنتمين إلى أحزابهم وأوليائهم أو أصهارهم إلى غاية الدرجة الثانية .

يخضع الطعن القضائي إلى القواعد الأساسية التالية :

1- الطاعن : توسيعا للرقابة الشعبية، يسمح القانون لكل ناخب[2] بالبلدية الطعن في صحة عمليات التصويت .

تفصل الجهة القضائية الإدارية المختصة في أجل أقصاه خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ رفع الدعوى.
يبلغ القرار تلقائيا وفور صدوره إلى الأطراف المعنية قصد تنفيذه .
يكون القرار نهائيا وقابلا للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة خلال عشرة (10) أيام كاملة ابتداء من تاريخ التبليغ ".

1 – إضافة إلى المبادئ والقواعد الدستورية، فإن قانون الانتخابات (الأمر97–07) قد سن من الأحكام ما يبسط حماية على العملية الانتخابية في مختلف مراحلها، إذ أحاطها بمجموعة من الضمانات :

– فالاقتراع يتميز بجملة من المواصفات والخصائص تتمثل في أنه :عام ومباشر وسري(مظاريف غير شفافة، ومعا زل) وشخصي(إلا في حالة الوكالة) .

– أما الفرز، ونظرا لما يكتسبه من أهمية وخطورة بالنسبة لكل العملية الانتخابية، باعتباره المجال المناسب لاحتمال التزوير والتحكم في النتيجة، فقد أضفى المشرع عليه مجموعة من المواصفات والخصائص نجملها في ما يأتي :

1- من حيث الأشخاص: القاعدة أن يعين أعضاء مكتب التصويت الأشخاص الذين يتولون عملية الفرز (الفارزين) من بين الناخبين بالمكتب، ضمانا لأكبر قدر ممكن من النزاهة.
وفي حالة عدم كفاية عدد الفارزين يمكن لأعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا في الفرز.

2- من حيث المكان: يتم الفرز في مكتب التصويت نفسه، إلا في حالة مكاتب التصويت المتنقلة.

3- من حيث الزمان: يجب أن يبدأ الفرز فور اختتام عملية الاقتراع، كما يجب أن يكون متواصلا ودون انقطاع.

4- من حيث الشكل: تجري عملية الفرز علنا، وبحضور الناخبين.

– ولمزيد من التفاصيل، يراجع :

– د. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص : 57 وما بعدها .

2 – حول شروط الناخب، أنظر المادة 5 من قانون الانتخابات، وراجع :

– د. محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري، المرجع السابق ، ص : 138 وما بعدها .

2- ميعاد الطعن : خلال يومين كاملين من تاريخ إعلان اللجنة الانتخابية الولائية للنتائج، بموجب ما تصدره من قرارات إدارية[1] .

3- الجهة القضائية المختصة : أصبحت المنازعات الانتخابية يختص بالفصل فيها القضاء الإداري، على غرار ما هو سائد في الأنظمة التي تأخذ بالازدواجية القضائية .

وإذا كانت المادة 92 من قانون الانتخابات تستعمل عبارة " الجهة القضائية الإدارية المختصة " بصورة عامة ومطلقة، فإن الرجوع إلى قواعد الاختصاص القضائي الواردة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وخاصة المادة 800 و 801 منه، تسمح بعقد الاختصاص القضائي بهذا النوع من المنازعات الانتخابية إلى المحكمة الإدارية (سابقا الغرفة الإدارية الجهوية، تأسيسا على أن قرارات اللجنة الانتخابية الولائية هي من قرارات الولاية، إعمالا للمادة 7 من ق.م.إ).

4- القرار القضائي : تصدر المحكمة الإدارية قرارها خلال 05 أيام من تاريخ رفع الطعن.

يتميز قرار الغرفة الإدارية بأنه نهائي، وقابل للطعن فيه بالنقض أمام مجلس الدولة خلال 10 أيام كاملة من تاريخ التبليغ، ذلك أن مجلس الدولة يعتبر قاضي نقض بالنسبة لجميع القرارات والأحكام الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، وفقا للمادة 11 من القانون العضوي رقم 98–01 المتعلق بمجلس الدولة وكذا المادة 903 من ق.إ.م.إ[2].

وإذا ما تم الفصل بإلغاء عمليات التصويت، يجب إعادة الانتخاب خلال 45 يوما على الأكثر، حسب المادة 96 منه.

---

1 طبقا للمادة 88 (فقرة أخيرة) من قانون الانتخابات .

2 أنظر – د : محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص : 162 وما بعدها.

الفصل الثاني
المنازعات الضريبية

317- تجسيدا لخاصيــــة العدالة التي يجب أن تسود الضريبة 1 ، فإن القانون الجزائري المتعلق بالضرائب المباشـــرة والرسوم المماثلة وكذا قوانين المالية المتعاقبة وضع الآليــات والإجـــراءات[2] الكفيلة بالطعن في القرارات الصــــادرة عن مصالح الضرائب مــن طـرف المكلفــين في حالــة عــدم رضاهــم بها[3].

تمر المنازعـــة الضريبية بمرحلتـــين مترابطتين: المرحلة الإدارية والمرحلة القضائية[4].

المبحث الأول
المرحلــة الإداريـــة
(الشكوى الإدارية)[5]

318- سعيا منه لإيجاد تسوية بين مصلحة الضرائب المختصة والمكلف بالضـــريبة، عمـد قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الصادر بموجب الأمر 76-101، وقوانين الماليـة

1 - راجع : د -محمد الصغير بعلي، ود- يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم، عنابة، 2002، ص:63 .

2 - المادة 168 (الفقرة الأخيرة) من ق.إ.م :

"أما المواد التي تحكمها إجراءات خاصة وعلى الأخص مواد الضرائب والجمارك والمعارضة في إجراءات المتابعة والتحصيل والعقارات الآيلة للسقوط فإنها تستمر خاضعة بالنسبة لتقديمها والفصل فيها ضمن الأوضاع المنصوص عليها في الأحكام الخاصة بهذه المواد ".

3 - أنظر: القانون رقم : 01-21 المؤرخ في 07 شوال عام 1422 الموافق 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، والمتضمن قانون الإجراءات الجبائية المعدل والمتمم بقانون المالية لسنة 2003 .

4 - أنظر خاصة :

- مجلة مجلس الدولة، عدد خاص بالمنازعات الضريبية، 2003.
- فريجة حسين، منازعات الضرائب المباشرة في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1990.
- رابح قطار، النزاع الجبائي، نشرة القضاة، العدد 53، الجزائر، 1999 .

- Alexandre (J) . droit fiscal algérien , op.cit , pp: 284- 307

5 - أنظر : عبد العزيز أمقران، عن الشكوى الضريبية في منازعات الضرائب المباشرة، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، 2003 .

المتعاقبة إلى إنشاء وإحداث هيئات إدارية للطعن أمامها في قرارات المدير الولائي للضرائب "le directeur des impôts de la Wilaya" من طرف المكلفين بالضـــريبة ، عنـــد الاقتضاء.

والهدف من إقرار هذه المرحلة، يتمثل في: الإبقاء على الحوار بين المكلف بالضريبة وإدارة الضرائب قصد عدم إغراق القضاء بالمنازعات الضريبية بإيجاد حـــل ودي وإداري للنزاع من جهة، وحصر فحوى المشكلة والنزاع لضمان حسن سير الدعوى القضائية، عند الاقتضاء، من جهة أخرى.

319- **أولا- التظلم لدى المدير الولائي للضرائب**: يجب علــى المكلــف بالضـــريبة contribuable، قبل اللجوء إلى القضاء، أن يتظلم ويطعن أمام المدير الولائي للضرائب[1] قبل 31 ديسمبر من السنة الموالية، وذلك من أجل :

1- يعود الاختصاص بنظر الشكاوى والطعون إلى الإدارة المركزية (المديرية العامة للضرائب)، إذا تعلقت الشكوى بمبلغ يتجاوز 10 ملايين دينار د .ج .

- حول إلزامية هذا الطعن الإداري، أنظر :
- مجلس الدولة قرار رقم 6325 بتاريخ 2003/02/25 :

"حيث أن المستأنف انتظر اتخاذ إجراء غلق محله التجاري أي الشروع في تحصيل الضريبة بالطرق الزجرية لرفع الدعوى الحالية مباشرة أمام القضاء دون توجيه شكوى في شأنها أمام إدارة الضرائب.
وحيث أن كل نزاع ضريبي يشترط فيه رفع تظلم إداري مسبق طبقا للمادة 337 من قانون الضرائب.
وحيث أن عدم احترام المستأنف لهذا الإجراء الذي يعتبر من النظام العام إذ يمكن إثارته تلقائيا يجعل طعنه المرفوع مباشرة أمام القضاء غير مقبول شكلا ".

- مجلس الدولة قرار رقم 6509 بتاريخ 2003/02/25 :

"وحيث انه فيما يخص الدفع الشكلي فإن المستأنف يطالب بقبول دعواه شكلا لكون أن إجراء التظلم المسبق الذي شكل لسبب القرار المطعون فيه إجراء غير ملزم بل أنه ألغي بموجب قانون 23 – 90 المؤرخ في 18 \ 08\1990 المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية.
وحيث أنه بالرجوع إلى القانون المذكور في مادتيه 169 و169 مكرر، فإنه يجوز فعلا رفع الدعوى الإدارية مباشرة أمام الجهات القضائية الإدارية الابتدائية التابعة للمجالس القضائية دون حاجة إلى تظلم مسبق.
ولكن حيث أن المادة 168 من نفس القانون تنص صراحة أن المنازعات الخاصة ومن بينها المنازعات الضريبية تحكمها إجراءات خاصة.
وحيث أن التظلم المسبق في مادة الضرائب من الإجراءات الجوهرية وهي من النظام العام طبقا للمادتين 334 و337 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

- إصلاح واستدراك الخطأ المرتكب في وعاء الضريبة.

- أو للاستفادة من حق ناتج عن تدبير تشريعي أو تنظيمي.

- أو استرجاع مبالغ مدفوعة بدون وجه حق، عملا بمقتضيات المادة 109 من قانون الإجراءات الجبائية، كما أشارت المادة 388 من قانون الضرائب المباشرة والمادة 70 من القانون 01-21 المشار إليه سابقا.

ويتمتع المدير الولائي للضرائب بسلطة واسعة بهذا الصدد، حيث له أن يقوم بالتحقيق اللازم ويتخذ القرار المناسب في مدة ....اشهر اعتبارا من تاريخ تقديم الشكوى.

320- ثانيا- لجان الطعن: لتقريب وجهات النظر بين المكلف بالضريبة والإدارة الضريبية، لجأ القانون إلى إنشاء وإحداث هيئات إدارية هي: لجنة الطعن على مستوى الدائرة، لجنة الطعن الولائية، لجنة الطعن المركزية، المحدثة بموجب قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

1 - التشكيل: تتكون هذه اللجان من ممثلين عن المجالس الشعبية المنتخبة، وممثلين عن المكلفين بدفع الضرائب تعينهم الإدارة، حيث يقوم تشكلها على مبدأ "تمثيل المصالح" **Représentation des intérêts**.

2- الاختصاص: بعد أن يرد المدير الولائي للضرائب على تظلم وطعن المكلف بالضريبة، يمكن لهذا الأخير، في حالة عدم رضاه، أن يرفع طعنه إلى لجنة الطعن المختصة خلال مدة معينة، شريطة أن لا يكون قد رفع دعوى أمام القضاء.

تجتمع اللجنة، طبقا للتشريع الساري المفعول، وتصدر رأيا **Avis** غير ملزم يبلغ خاصة إلى مصلحة الضرائب.

وحيث أن رفع المدعي المستأنف دعواه خرقا لهذا الإجراء يتعين معه القضاء بعدم قبول الدعوى شكلا.
وحيث أن قضاة الدرجة الأولى أصابوا عند عدم قبولهم الدعوى شكلا لذا يتعين تأييدهم في قرارهم المستأنف فيه المطابق للقانون".

المبحث الثاني
المرحلة القضائية

321- إذا كان قرار المدير الولائي للضرائب غير مرض للمكلف بدفع الضريبة، يمكنه أن **يلجأ** إلى القضاء.

- يعود الاختصاص بالمنازعات الضريبية عموما إلى القضاء الإداري، تطبيقا للمادة **السابعة** من قانون الإجراءات المدنية، وذلك بإعمال المعيار العضوي الذي تعتمده تلك المادة[1].

يتم الطعن القضائي خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ تبليغ قرار المدير الولائي **للضرائب**، أو تاريخ تبليغ قرار الإدارة، بعد أخذ رأي لجنة الطعن المختصة.

تكون قرارات المحكمة الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا للقانون **العضوي** 98-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30-05-1998 المتعلق **باختصاصات** مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[2].

---

1 أنظر خاصة:
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص:380 وما بعدها.

2 أنظر د. محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص: 150 وما بعدها.

الفصل الثالث
منازعات الصفقات العمومية[1]

المبحث التمهيدي
تحديد الصفقات العمومية

322- يمكن تعريف العقد الإداري (الصفقة العامة) بأنه :

"العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام ،قصد تسيير مرفق عام، وفقا لأساليب القانون العام بتضمينه شروط استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص ".

323- وعليه، فإن المعيار المميز للعقد الإداري إنما يقوم على توافر المقومات والأركان التالية :

أولا- من حيث الأطراف (المعيار العضوي) : كأي عقد ،فإن العقد الإداري يقوم أساسا بوجود طرفين ،أحدهما على الأقل شخص من أشخاص القانون العام .

وعليه ، فإنه يشترط في العقد الإداري أن يكون أحد طرفيه – على الأقل

– إما : الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو المؤسسة العامة (بمختلف أشكالها الواردة بالمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250) المعدل والمتمم .

لقد نصت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتعلق بالصفقات العمومية على مايأتي :

" لا تطبق أحكام هذا المرسوم إلا على الصفقات محل مصاريف الإدارات العمومية والهيئات الوطنية المستقلة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

---

2 – أنظر، خاصة :

– د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، نظرية الاختصاص، د.م.ج، 1999 الجزائر، ص 397 وما بعدها.

– د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، دار المعارف، مصر، 1996 ص : 445 وما بعدها .

– د. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1995، ص : 450 وما بعدها .

- De laubadaire (A) , op.cit , pp : 546 et s .
- Rivero (J) , Droit administratif , op.cit , p:135

بالإضافة إلى مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف هذه الأخيرة بإنجاز مشاريع استثمارية عمومية بمساهمة نهائية لميزانية الدولة، وتدعى في صلب النص المصلحة المتعاقدة ".

ثانيا- من حيث المحل (المعيار الموضوعي) :يتمثل موضوع العقد الإداري ويتصل محله بمرفق من المرافق العامة .

وعلى الرغم من أزمة المرفق العام la crise du service (من حيث عدم اعتباره أساسا ومعيارا فريدا للقانون الإداري) ،فإن فكرة المرفق العام ما زالت تلعب دورا في تحديد العديد من مصطلحات القانون الإداري ،ومنها العقد الإداري كما يتضح من الدراسة المقارنة(2).

وعليه، فإنه يشترط في العقد حتى يكون إداريا ،أن ينصب على مرفق عام سواء من حيث تسييره أو تنفيذه : يعتبر إداريا إذا ما تم الاتفاق مع شخص آخر (طبيعي أو معنوي) على تسييره مرفق عام كما هو الحال في التزام المرافق العامة la concession ، أو إذا أشرك الأفراد في إدارة وتسيير المرافق العامة .

ثالثا- الشرط الاستثنائي الغير مألوف (المعيار الشكلي)
: (La clause exorbitante)

يذهب القضاء الإداري إلى أن العقد لا يعتبر إداريا ،رغم إبرامه من طرف شخص معنوي عام واتصاله بالمرفق العام، إلا إذا تضمن شرطا أو شروطا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص .

---

2 - أنظر خاصة :

د. محمد فاروق عبد الحميد ،نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي (دراسة مقارنة) ،د.م.ج ،الجزائر، 1987.

ويقصد بالشرط الاستثنائي الغير مألوف (الخارق للمألوف) ، إدراج بند في العقد يعطي الطرفين أو أحدهما حقوقا أو يحملهما التزامات لا يمكن أن يسلم بها بحرية وإراديا المتعاقد في ظل القانون الخاص :المدني أو التجاري .

324– يتمثل النظام القانوني لمنازعات الصفقات العمومية في نصوص متفرقة ترتد أساسا إلى : المادة **800** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادتين : **101** و **102** من المرسوم الرئاسي رقم **02–250** المعدل والمتمم، المتعلقة بتسوية النزاعات.

وبناء عليه، يمكن التمييز بين مرحلتين : الإبرام والتنفيذ.

المبحث الأول
مرحلة الإبرام

325– تتميز مرحلة إبرام الصفقات العمومية بإجرائين : إجراءات الإشهار والمنافسة ، و الإجراء المتعلق بالاختيار المتعامل المتعاقد مع الإدارة

المطلب الاول
إجراءات الإشهار والمناقسة

326– تبرم الصفقات العمومية وفق إحدى الطريقتين التاليتين :المناقصة أوالتراضي، وهو ما تضمنته المادة **20** من المرسوم الرئاسي رقم **02–250**، حينما نصت على ما يأتي :

"تبرم الصفقات العمومية تبعا لإجراء المناقصة التي تعتبر القاعدة العامة أو الإجراء بالتراضي ".

أولا – المناقصة : وهي الطريقة التي تلجأ إليها الإدارة العامة في إبرام عقودها الإدارية ذات النمط الاعتيادي والبسيط، مثل : توريد الاحتياجات الاعتيادية والمتكررة، أو عقد نقل إداري لنقل أجهزة وأدوات تابعة للإدارة .

وقوام هذه الطريقة وأساسها إنما هو الاعتبار المالي الاقتصادي ، حيث تلجأ الإدارة إلى المناقصة باختيار المتقدم بـ : " أقل عطاء – Le moins disant "، وذلك في حالة لجوء وطلب الإدارة لخدمات وتدخل الغير سدا لاحتياجاتها في مجال معين .

وبالمقابل فإذا ما أرادت الإدارة أن تتنازل أو تؤجر بعض أملاكها، فإن المصلحة العامة تقتضي أن تختار الإدارة المتقدم بأعلى عطاء مستعملة في ذلك " المزايدة ".

و في كلتا الحالتين ، تلجأ الإدارة إلى الإشهار وفسح باب المنافسة بين المتعهدين والمترشحين (المقاولين) .

ونظرا لأهمية العقود الإدارية عموما، ومنها الصفقات العمومية، من مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، فقد أحاط القانون عملية إبرامها وعقدها بالعديد من القيود والإجراءات ، وذلك بغرض :

- حماية المال العام.
- وضمان مبدإ المساواة.
- وتمكين الإدارة من اختيار أفضل المقدمين للتعاقد معها ، عن طريق دعم مبدإ المنافسة.

ب – **التراضي**– le gré à gré : خلافا للطريقة السابقة، قد تلجأ الإدارة العامة في حالات محددة – إلى الاختيار المباشر للمتعاقد معها دون لجوئها إلى الإشهار، ودون فتح المجال للمنافسة لاعتبارات موضوعية :استعجال، طابع تقني معقد ، احتكار ...إلخ .

327 لقد نص – لاحقا– قانون الإجراءات المدنية والإدارية على كيفية حل المنازعات التي تثور بالنسبة لإجراء الإشهار والمنافسة وبسط رقابة القضاء الإداري الاستعجالي[1] على ذلك بموجب المادتين :946 و 947 حيث تنص المادة 946 منه على ما يأتي :

"يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة ، وذلك في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية .

يتم هذا الإخطار من قبل كل من له مصلحة في إبرام العقد والذي قد يتضرر من هذا الإخلال وكذلك لممثل الدولة على مستوى الولاية إذا أبرم العقد أوسيبرم من طرف جماعة إقليمية أو مؤسسة عمومية محلية .

يجوز إخطار المحكمة الإدارية قبل إبرام العقد .

يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته ،وتحدد الأجل الذي يجب أن تمتثل فيه .

---

1 أما الاختصاص الإقليمي فينعقد للمحكمة الإدارية التي يوجد بها مكان إبرام الصفقة العمومية أو تنفيذها،طبقا للمادة804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويمكن لها أيضا الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد .
و"يمكن لها كذلك و بمجرد إخطارها ، أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات و مدة لا تتجاوز عشرين (20) يوما .
وتنص المادة : 947 منه على ما يأتي :
" تفصل المحكمة الإدارية في أجل عشرين (20) يوما تسري من تاريخ إخطارها بالطلبات المقدمة لها طبقا للمادة 946 أعلاه ".

المطلب الثاني
اختيار المتعامل المتعاقد

328- تنص المادة 101 المعدلة من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 على ما يأتي :
"زيادة على حقوق الطعن المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يمكن المتعهد الذي يحتج على الاختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة، في إطار إعلان مناقصة، أن يرفع طعنا أمام لجنة الصفقات المختصة في أجل عشرة أيام، ابتداء من تاريخ أول نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة، في حدود المبالغ القصوى المحدودة في المادتين 121 و 130 أدناه.
تصدر لجنة الصفقات المختصة رأيا في أجل خمسة عشر(15) يوما، ابتداء من تاريخ انقضاء عشرة (10) أيام المذكور أعلاه.
يبلغ هذا القرار للمصلحة المتعاقدة ولصاحب الطعن.
لا يمكن أن يعرض مشروع الصفقة على لجنة الصفقات المختصة للدراسة إلا بعد انقضاء أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت للصفقة، الموافق للآجال المحددة، لتقديم الطعن و لدراسة الطعن من طرف لجنة الصفقات المختصة ولتبليغه.
وفي حالة الطعن، تجتمع لجنة الصفقات المختصة المحددة تشكيلها في المواد119 و 120 و 122 أدناه، بحضور ممثل المصلحة المتعاقدة بصوت استشاري ".

المبحث الثاني
مرحلة التنفيذ

329 تنص المادة 102 من المرسوم الرئاسي رقم 02- 250 على ما يأتي : "تسوى النزعات التي تطرأ عند تنفيذ الصفقة في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.
غير أنه يجب على المصلحة المتعاقدة ، دون المساس بتطبيق هذه الأحكام ، أن تبحث عن حل ودي للنزعات التي تطرأ عند تنفيذ صفقاتها كلما سمح هذا الحل بما يأتي :
- إيجاد التوازن للتكاليف المترتبة على كل طرف من الطرفين.
- التوصل إلى أسرع إنجاز لموضوع الصفقة.
- الحصول على تسوية نهائية أسرع وبأقل تكلفة.
في حالة اتفاق الطرفين ، يكون هذا الاتفاق موضوع مقرر يصدره الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، حسب طبيعة النفقات المطلوب الألتزام بها في الصفقة.
ويصبح هذا المقرر نافذا، بغض النظر عن غياب تأشيرة هيئة الرقابة الخارجيةالقبلية.
يمكن المتعامل المتعاقد أن يرفع طعنا، قبل كل مقاضاة أمام العدالة، أمام اللجنة الوطنية للصفقات المختصة التي تصدر مقررا في هذا الشأن خلال ثلاثين (30) يوما اعتبارا من تاريخ إيداع الطعن، وذلك قبل رفع أي دعوى قضائية.
يسري هذا المقرر على المصلحة المتعاقدة بغض النظر عن غياب تأشيرة هيئة الرقابة الخارجية القبلية حسب الشروط المحددة في أحكام المرسوم رقم 91-314 المؤرخ في 17 سبتمبر سنة 1991 والمتعلق بإجراء تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين".
- وهكذا، وبغرض حل المشاكل والمنازعات التي تطرأ لدى تنفيذ الصفقات العامة، فإن المادة 103 أعلاه تسمح بالطعن " أمام العدالة "، دون تحديد الجهة القضائية المختصة .
إلا أنه بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية (خاصة المادة 800 منه)، وكذا المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 السالف الذكر، يمكن القول أن الاختصاص القضائي بمنازعات الصفقات العمومية موزع على النحو التالي[1] :

---

1 - إلى جانب الدعاوى الرامية إلى الحصول على تعويض، التي تختص بها الجهات القضائية ،كما هي مبينة هنا، فإنه يمكن الإشارة أيضا إلى دعاوى الإلغاء ضد ما يسمى " بالقرارات المنفصلة " ذات العلاقة بالعملية التعاقدية المركبة.

330- أولا- المحاكم الإدارية (حسب الاختصاص الإقليمي) : تختص المحاكم الإدارية بالنظر في جميع المنازعات المتعلقة بالصفقات التي تبرمها كـل مـن : الإدارات المركزية (الوزارات)، والهيئات العمومية المستقلة، والولايات، والبلديات، المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، التي أوردها المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 02-250، والتي أوردناها أعلاه.

331- ثانيا- المحاكم (العادية) : يعود الاختصاص القضـائي للمحـاكم (العاديـة) للفصل في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية التي يمكن للمؤسسات العمومية الصناعية التجارية(E.P.I.C) ، وكذا المؤسسات العمومية الاقتصـاديةE.P.E أن تبرمهـا، طبقـا لمقتضيات وشروط المادة الثانية السالفة الذكر، ذلك أن المادة 800 من ق .إ .م إ تنص على اختصاص المحاكم الإدارية بفض منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، دون باقي أنواع المؤسسات العمومية الأخرى ، وهو ما يؤكده قضاء مجلس الدولة من حيث "أن القاضي الإداري غير مختص للبت في النزاع القائم بخصـوص صـفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري "[1].

332- كما تثار هنا – أيضا – مسألة الطعن الإداري المسبق الذي يبقى طعنا اختياريـا، وغير ملزم، وذلك للاعتبارات التالية :

1- يستخلص من نص المادة 103 السابقة – رغم ما يكتنفها من بعض الغموض- أن المتعامل المتعاقد مع الإدارة مخير بين اللجوء إلى الطعن أمام اللجنة الوطنية للصـفقات وعدمه .

2- إن قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 جعل التظلم الإداري عاما أما م مختلف الهيئات القضائية الإدارية ، كما جعله اختياريا ، كما بينا (سابقا).

333- التحكيم : خلافا لقانون الإجراءات المدنية السابق ، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية يسمح للأشخاص الواردة بالمادة 800 منه اللجوء إلى التحكيـم لفـض وحـل منازعاتها المتعلقة بالصفقات العمومية ، طبقا للقواعد والإجراءات المتعلقـة بـالتحكيم المنصوص عليها في الكتاب الخامس من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

التي ترفع، سواء أمام : الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، أو الغرفة الإدارية الجهوية، أو مجلس الدولة، وذلك حسب الجهة الإدارية التي أصدرتها، طبقا للمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 .

1 – مجلس الدولة، (رقم 003889 بتاريخ 05-11-2002) ، ز.ش ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق .

القسم الثاني
الاختصاص القضائي

334 – يقوم الاختصاص القضائي للهيئات القضائية الإدارية (المحاكم الإداريـة، مجلـس الدولة) على الأسس الآتية :

– معيار مزدوج :

أ- موطن المدعى عليه ، كقاعدة عامة ، من حيث الاختصاص الإقليمي .

ب- الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، من حيث الاختصاص النوعي.

وفي الحالتين ، يشترط وجود أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا في النزاع (الباب الأول).

– وإن كان ذلك مقيدا بمجموعة من الاستثناءات (الباب الثاني).

– على أن تتولى محكمة التنازع الفصل في تنازع الاختصاص القضائي الذي قـد يثور بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي (الباب الثالث).

الباب الأول
معيار الاختصاص القضائي

- يعتبر تحديد ووضوح ودقة معيار الاختصاص القضائي (الإقليمي والنوعي) من أهم المسائل والعوامل التي تحدد مدى نجاعة وفعالية النظام القضائي ، سواء بالنسبة للقاضي أو المتقاضي داخل هيئات القضاء العادي أو الإداري .

الفصل الأول
الاختصاص الإقليمي

338 - أولا: القاعدة العامة : يقوم الاختصاص الاقليمي للمحاكم الإدارية على معيار مادي يتمثل في فكرة " الموطن "[1] ، حيث تنص المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و 38 من هذا القانون "

وبالرجوع إلى نصي المادتين السالفتين ، الواردتين بالكتاب الأول المتعلق بالأحكام المشتركة لجميع الهيئات القضائية (المدنية والإدارية) ، نجدها تبني الاختصاص القضائي على موطن المدعى عليه ، حيث ينعقد الاختصاص القضائي للمحكمة الإدارية التي يوجد بدائرة اختصاصها الاقليمي " موطن المدعى عليه " ، بغض النظر عن نوع ذلك الموطن[2]، أو موطن أحد المدعى عليهم[3].

وفي الحالتين ، فإن المدعى عليه في الدعوى الإدارية هو - دائما- جهة إدارية أو هيئات عمومية أخرى . كما سنرى (لاحقا . فقرة 400) .

---

1 - نص المادة 50 من القانون المدني (في إحدى فقراتها) على أن موطن الشخص المعنوي الخاص أو العام ، الإدارة العامة) هو : "- ... المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها " ، أي مقرها الرئيسي.
نص المادة 36 من القانون المدني على ما يأتي : " موطن كل جزائري هو المحل الذي يوجد فيه سكناه الرئيسي وعند عدم وجود سكنى يحل محلها مكان الإقامة العادي".

2 - نص المادة المادة 37 منه على ما يأتي :
" يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعىعليه . وإن لم يكن له موطن معروف ، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن ، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

3 - و نص المادة المادة 38 منه على ما يأتي :
" في حالة تعدد المدعى عليهم ، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم " .

336- ثانيا : الاستثناء : حيث تنص المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي:

"خلافا لأحكام المادة 803 أعلاه ، ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه :

1 - في مادة الضرائب أو الرسوم ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم .

2 - في مادة الأشغال العمومية ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال

3 -في مادة العقود الإدارية ،مهما كانت طبيعتها ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه .

4 -في مادة المنازعات المتعلقة بالموظف أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العامل في المؤسسات العمومية الإدارية ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين .

5 - في مادة الخدمات الطبية ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات .

6 - في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية ، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به ".

الفصل الثاني
الاختصاص النوعي

337- تنص المادة 02 من القانون رقم 98 -02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يأتي :

" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية.

يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم ".

و تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية .

تختص بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أوالولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ".

- كما نصت المادة 801 منه على اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء ، حينما نصت على ما يأتي :

"تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية .
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية .
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغةالإدارية .

2- دعاوى القضاء الكامل .

3 -القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة " .

ومن ثم ، فإن النصوص السابقة قد عقدت الاختصاص أو الولاية العامة للمحاكم الإدارية بالفصل في جميع المنازعات الإدارية (بما فيها دعوى الإلغاء) .

338- أما بالنسبة لمجلس الدولة - تنص المادة9 من القانون العضوي رقم 98 -01 على ما يأتي :

" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في :

1) الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفرديةالصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2) الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

وهكذا فإن مجلس الدولة يبقى جهة قضائية استثنائية بالنسبة للاختصاص النوعي في مجال المنازعات الإدارية .

339- وبناء عليه ، فإن المنظومة التشريعية المتعلقة بالقضاء الإداري تكون قد اعتمدت ، كما كان الحال في قانون الإجراءات المدنية السابق[1]، على معيار عضوي يستند إلى وجود إدارة أو هيئة عامة طرفا في النزاع كمدعي عليها .

340- يقوم الاختصاص القضائي ، لهيئات القضاء الإداري -أساسا - على معيار عضوي يستند إلى وجود أحد أشخاص القانون العام طرفا في النزاع، كما هو مشار إليها بالمادة 800 ، 801 من قانون الإجراءات المدنية. وكذا المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق، المتعلق بمجلس الدولة .

1 - كانت المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية السابق تنص على ما يأتي :
" تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا، في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، طرفا فيها، وذلك حسب قواعد الاختصاص التالية :
1 ـ تكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر ووهران وقسنطينة وبشار وورقلة التي يحدد اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم :
- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات.
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.
2- تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا اختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.
- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها.
- المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة، والولاية، والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب تعويض

وهكذا، فإن المنظومة التشريعية المتعلقة بالقضاء الإداري المكرسة للمعيار العضوي، إنما تقتضي ضرورة تحديد وتوضيح المقصود بالجهات الإدارية التي أشارت إليها، [1] ، أي:

الدولة (السلطات الإدارية المركزية)،الهيئة العمومية الوطنية، المنظمات المهنية الوطنية، الولاية، البلدية،المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية.

كما تجدر الملاحظة أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية إضاف أطراف أخرى تصلح لأن تكون طرفا في الدعوى الإدارية ، ألا وهي :

المصالح غير المركزة للدولة في الولاية .

والمصالح الإدارية البلدية.

المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

وعلى كل ، فإن الاختصاص النوعي ، بالنسبة لدعوى الإلغاء ، يمكن توزيعه بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية استنادا إلى الجهة مصدرة القرار الإداري محل الطعن القضائي.

1 راجع :
د. محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص : 131 وما بعدها.
د. د. محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، المرجع السابق، ص : وما بعدها.
د. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 355، وما بعدها.

المبحث الأول
مجلس الدولة

341- بناء على المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة الدولة، وكذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المشار إليهما سابقا ، فإن معيار اختصاص مجلس بالنظر في دعوى الإلغاء إنما يتعلق بالقرارات الصادرة عن الجهات التالية :

- السلطات الإدارية المركزية ،
- الهيئات العمومية الوطنية،
- المنظمات المهنية الوطنية،

المطلب الأول
الدولة (السلطات الإدارية المركزية)

344 يمكن القول أن الدولة Etat (بمعناها الضيق) هي مجموع السلطات الإدارية المركزية Les autorités administratives centrales، كما هو وارد بالمادة 9 من القانون العضوي 98- 01. والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمشار إليهما سابقا .

348 لا يوجد نص عام يحدد السلطات الإدارية المركزية، إلا أنه يمكن ردها - أساسا- إلى ما يأتي :

أولا- رئاسة الجمهورية : تقوم رئاسة الجمهورية على مجموعة من الهيئات تتمثل في الأجهزة والهياكل الداخلية (الأمانة العامة، المديريات المختلفة ،...إلخ)، طبقا للمرسوم الرئاسي رقم: 94-132 المؤرخ في 1994/05/29، ومع ذلك يبقى منصب رئيس الجمهورية اهم عنصر في هذه السلطة الإدارية المركزية، بما يصدره من أوامر ومراسيم رئاسية.

ثانيا- الوزارة الأولى : إلى جانب مصالح وهيئات الوزارة الأولى التي قد تخولها النصوص والأنظمة اتخاذ تصرفات من قبيل القرارات الإدارية (خاصة الأمين العام للحكومة) تمس التسيير والتنظيم الداخلي لتلك المصالح، فإن الوزير الأول تخوله المادة 85 من الدستور (الفقرة الرابعة) ممارسة السلطة التنظيمية، على غرار رئيس الجمهورية، حيث ينعقد له الاختصاص بتطبيق القوانين (المادة 3/85) ، بموجب إصدار المراسيم التنفيذية ، بعد موافقة رئيس الجمهورية عليه.

ثالثا- الوزارات : الوزارة هي المظهر الرئيسي للسلطة الإدارية المركزية، حيث تمارس كل وزارة جزءا من سلطة الدولة في إطار توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة[1]، لأنها لا تتمتع -في حد ذاتها - بالشخصية المعنوية المتميزة عن الشخصية القانونية للدولة، فهي تتصرف باسمها ولحسابها.

1- يأخذ أعضاء الحكومة عدة تسميات؛ فبالإضافة إلى الوزير "Le Ministre"، هناك، مثلا - وزير الدولة "Ministre d'Etat" وعادة ما تمنح هذه التسمية لاعتبارات تعود إلى شخصية الوزير أو وزنه السياسي ويكون في علاقة برئيس الجمهورية، وقد لا يكلف بإدارة أي قطاع.

وعلى الرغم من تباين التنظيم الهيكلي والداخلي للـوزارات بـاختلاف نوعها ونشاطها، فقد صدر -مثلا- المرسوم التنفيذي رقم 90-188 في 23 جوان 1990 الـ[illegible] يحدد هياكل الوزارة وأجهزتها؛ حيث يقوم تنظيم الوزارة على :أجهـزة الإدارة المركزية للوزارة ، ومصالحها الخارجية المتواجدة عبر الولايات خاصة.

- الوزير المستشار لدى رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة Ministre conseiller

- الوزير المنتدب " Ministre Délégué "، حيث ينتدب لدى رئيس الحكومة لمباشرة وإدارة قطاع معين، نظرا لاعتبارات محددة.

- كاتب الدولة " Secrétaire d'Etat ". يحدث هذا المنصب لمساعدة وزير معين، أو لتسيير قطاع لا يستدعي إنشاء وزارة مستقلة.

- الوزير المحافظ (مثل محافظ مدينة الجزائر، سابقا)، Ministre gouverneur.

وحول نظام الوزارة وشروط وآداب الوزير وصلاحياته في الحضارة العربية الإسلامية، يمكن مراجعة كتاب "الوزارة" للماوردي .

المطلب الثاني
الهيئات العمومية الوطنية
Les institutions publiques nationales
(الهيئات الوطنية المستقلة)

346 تنص الفقرة الأولى من المادة 9 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة علـى الاختصاص بالنظر بالدعاوى الإدارية المنصبة على قرارات الهيئات العمومية الوطنيـة"[1]، سواء من حيث : الإلغاء ، أو التفسير ، أو تقدير مشروعية تلك القرارات .

- فما المقصود " بالهيئات العمومية الوطنية " ؟

347 أولا : السلطات الأخرى غير السلطة التنفيذية ،مثـل :البرلـمان ،الأجهـزة القضائية العليا (المحكمة العليا ،مجلس الدولة) ، أو المجلس الدستوري ،حينما تقوم تلـك الهيئات ،وهي أجهزة مستقلة عن السلطة التنفيذية ،بأعمال وأنشطة ذات صـبغة إداريـة تتعلق بسيرها وإدارتها، أي خارج مهمتها الرئيسية التشـريعية أو القضـائية أو الرقابـة الدستورية فتقوم - مثلا - : بإبرام صفقات[2]تتصل بتوريدات خاصة بهـا أو ترميمـات خاصة ببناءاتها، أو توظيف أشخاص بأجهزتها الإدارية، أو تسيير خدماتها الاجتماعية...الخ.

348 - ثانيا : **أجهزة وهيئات وطنية قائمة في إطار السلطة التنفيذيـة** : ويتعلـق الأمر -هنا- بأجهزة وتنظيمات ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية، ممـا يجعلـها مستقلة قانونيا عن أجهزة الدولة وهياكل (السلطات الإدارية المركزية) ، مثل : المجـالس العليا القائمة في مختلف القطاعات : المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المجلس الأعلى للغة العربية، المجلس الإسلامي الأعلى، معهد الدراسات الاستراتيجية ، بغض النظر عـن الجهة الوصية عليها (رئاسة الجمهورية ، الوزارة الأولى، الوزارة).

---

1 لم تشر المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية- صراحة- إلى اختصاص مجلس الدولة بالفصل في قرارات الهيئات العمومية الوطنية1 . سواء من حيث : الإلغاء ، أو التفسير ، أو تقدير مشروعية تلك القرارات .

2 طبقا للمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 250-02 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، السابق.

المطلب الثالث
المنظمات المهنية الوطنية

Les organisations professionnelles nationales

349- لقد جرت أحكام القضاء وآراء الفقه، كما تدل الدراسة المقارنة[1]، على اعتبار القرارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية(على الرغم من عدم تمتعها بجميع خصائص القرار الإداري، السالفة الذكر) لتخضع بذلك لرقابة القضاء الإداري. وهو ما تذهب إليه المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق[2]، وتؤكده قوانين وأنظمة المنظمات المهنية في الجزائر (منظمة : المحامين، الأطباء، المهندسين المعماريين المحاسبين ....إلخ).

ويلاحظ بهذا الصدد، أن النظام الفرنسي، عادة ما يعتبر قرارات المجالس العليا للتأديب التابعة للمنظمات المهنية من قبيل القرارات القضائية لا مجرد أعمال إدارية، إذ يطعن فيها بالنقض – لا بالإلغاء –أمام مجلس الدولة، على أساس أن تلك المجالس هي هيئات قضائية متخصصة **spécialisées** في هذا المجال.

بينما لم تورد المادة 9 (فقرة 1) من القانون العضوي 98 – 01 مثل هذا التمييز، مما يبقي المجال مفتوحا لاجتهاد مجلس الدولة الجزائري[3]، خاصة لدى سكوت النصوص بهذا الشأن.

---

1 – أنظر: – د. عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص : 451 وما بعدها.
- Debbasch (c) , op.cit , p : 199 .

2 – لم تشر المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية– صراحة– إلى اختصاص مجلس الدولة بالفصل في قرارات المنظمات المهنية الوطنية، سواء من حيث : الإلغاء ، أو التفسير ، أو تقدير مشروعية تلك القرارات.

3 – مجلس الدولة، قرار رقم : 004827 بتاريخ : 2002/06/24 :

"حيث أن المادة 9 من القانون 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 تخول لمجلس الدولة الصلاحيات للفصل ابتدائيا ونهائيا :

– في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والمؤسسات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

المبحث الثاني
المحاكم الإدارية

350- بناء على المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، والمادتان 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المشار إليها سابقا ، فإن معيار اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعوى الإلغاء إنما يتعلق بالقرارات الصادرة عن الجهات التالية : الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية.

كما تجدر الملاحظة أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أضاف أطرافا أخرى تصلح لأن تكون طرفا في الدعوى الإدارية ، ألا وهي :

المصالح غير المركزة للدولة في الولاية ،

والمصالح الإدارية البلدية،

المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

حيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية ومن ثم فإن قراراته تكتسي طابعا قضائيا وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة ".

وواضح أن مثل هذا القرار يخلط ولا يميز بين العمل الإداري والعمل القضائي .

المطلب الأول
الولايــة

351- الولاية هي وحدة من وحدتيّ الإدارة المحلية بالجزائر (إلى جانب البلديــة)، فهي إحدى المجموعات الإقليمية المنصوص عليها في الدستور بموجب المادة 15، وتخضع للقانون رقم 90-09 المؤرخ في 1990/04/7.

يقصد بالولاية، كشخصية معنوية وفقا للمادة الأولى من القانون 90-09، مختلف الهيئات والأجهزة القائمة بالتنظيم الولائي[1] المتمثلة في :

أولا- **جهاز المداولة**: المتمثل في المجلس الشعبي الولائي وما يشمل من هيئات مثل: رئيسه المنتخب من بين أعضائه، وما ينبثق عنه من لجان دائمة ومؤقتة.

ثانيا- **جهاز التنفيذ**: المتمثل في الوالي، وما يوضع تحت سلطته من هياكل وأجهزة، مثل : مجلس الولاية، الذي يضم مجموع مسؤولي ومديري المصالح المحلية للوزارات الموجودة بالولاية، إضافة إلى الأجهزة الداخلية للولاية : الأمانة العامة، المفتشية العامة، الديوان، وكذا دوائر الولاية، طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 1994/07/23.

352- إن جميع ما يصدر عن مختلف هياكل وأجهزة الولاية (أجهزة المداولة أو التنفيذ)، من أعمال وتصرفات وقرارات ذات طابع تنفيذي، إنما تختص بمنازعاتها المحكمة الإدارية المختصة إقليميا من حيث الطعن فيها بالإلغاء أو التفسير أو فحص مدى شرعيتها، أو من حيث الطعن فيها بالتعويض.

- وفي جميع الأحوال، فإن تمثيل الولاية أمام القضاء يكون من طرف الوالي، طبقا للمادة 87 من قانون الولاية[2]، لأن أجهزة ومديريات وأقسام الولاية ليست لها أية استقلالية قانونية تخولها حق التقاضي[3].

1 - أنظر مؤلفنا : قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص : 116 وما بعدها.

2 - يسمح قانون الولاية، بموجب المادة 54 منه، لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطعن قضائيا في قرارات وزير الداخلية في حالة إلغائه لمداولات المجلس الشعبي الولائي.

3 - مجلس الدولة : قرار رقم : 182149 بتاريخ : 2000/02/14.

- قرار رقم : 007130 بتاريخ : 24-06-2002.

المطلب الثاني
المصالح غير الممركزة للدولة Déconcentrés

353- هي تلك الأجهزة الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية،[1] رغم تمتع مجموعة منها ببعض السلطات (كسلطة التقاضي)، والخاضعة للسلطة الرئاسية للوزير على الرغم من تواجدها خارج الهيكل المركزي للوزارة [2] إما في الولايات أو في جهات معينة مثل: مديرية التربية في الولاية، أو مديرية الفلاحة، أو المديرية الجهوية للجمارك والتي يمتد اختصاصها الإقليمي عبر عدة ولايات.

لقد كان النظام القانوني لهذه المديريات يثير نقاشا وجدلا حول تكييفها وما يترتب عنه من نتائج على مستوى الاختصاص القضائي الإداري، كما بينا (سابقا، فقرة 199 وما بعدها)

إلا أن المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية خولت جميع المصالح غير الممركزة للدولة بالولاية حق التقاضي ، إذ تم عقد الاختصاص بمنازعاتها إلى المحاكم الإدارية.

1- مجلس الدولة، قرار رقم : 149303 بتاريخ 01-02-1999 الذي قضى برفض الدعوى شكلا لأن مديرية البريد والمواصلات لا تتمتع بالشخصية المعنوية، أي ليس لها أهلية التقاضي.

2 - الإدارة المركزية للوزارة- Administration centrale : بالإضافة إلى الأجهزة المرتبطة - مباشرة - بنشاط الوزير (الديوان، جهاز التفتيش، الأجهزة الاستشارية)، فإن الإدارة المركزية بالوزارة تتفرع إلى: مديريات عامة أو مركزية، والتي تنقسم بدورها مديريات فرعية (Sous directions) التي تتكون من مكاتب (Bureaux) والتي تشكل الوحدة الإدارية القاعدية في الإدارة المركزية بالوزارة.

المطلب الثالث
البلدية

354- البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية في الإدارة المحلية، كما تشير المادة 15 من الدستور، وتخضع للقانون رقم 90-08 المؤرخ في 1990/04/7.

والبلدية، كعنصر من عناصر المعيار العضوي، الذي يقوم عليه الاختصاص القضائي الإداري (الغرفة الإدارية)، تشتمل على مختلف الهيئات والأجهزة القائمة بها، سواء كانت أجهزة للمداولة أو للتنفيذ [1]:

أولا- جهاز المداولة: ويتمثل في المجلس الشعبي البلدي المنتخب، وما ترتبط به من لجان دائمة أو مؤقتة[2].

ثانيا - جهاز التنفيذ: ويتمثل أساسا في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات سواء باعتباره ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة.

355- إن كل ما يصدر عن تلك الأجهزة والهيئات من أعمال وعقود إدارية وقرارات وتصرفات ذات طابع تنفيذي، يمكن أن يكون محلا لدعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية (الغرفة الإدارية) تأسيسا على المعيار العضوي المتمثل - هنا - في البلدية.

وفي جميع الحالات، فإن تمثيل البلدية أمام القضاء إنما يكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفقا للمادة 60 من قانون البلدية.

1- أنظر مؤلفنا، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص : 42 وما بعدها.
و راجع أيضا :
- د. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص : 359 وما بعدها.
- د.عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص : 138 وما بعدها.

2 - أنظر خاصة المواد من 24 إلى 26 من القانون البلدي.

المطلب الرابع
المصالح الإدارية البلدية

356- نظرا لتعدد مظاهر تدخل البلدية في مختلف المجالات والميادين، فقد ترتب عن ذلك تنوع وتعدد طرق وكيفيات وأساليب تسيير وإدارة المرافق العامة بما ينسجم مع الظروف التي تحيط بمجال تدخل الإدارة ، وإن ذلك لمن حسن التسيير والتدبير .

وبهذا الصدد، تنص المادة 133 من القانون البلدي على ما يأتي :

" يتغير عدد هذه المصالح وحجمها حسب كل بلدية ووسائلها وقدرتها ويمكن تسيير هاته المصالح مباشرة أو في شكل استغلال مباشر أو بجعلها مؤسسات عمومية بلدية أو على شكل امتياز يعطى لغيرها ".

وعليه، فإنه يمكن رد تلك الطرق في التشريع الجزائري إلى :

- طرق عامة (الاستغلال المباشر، المؤسسة العامة)،
- طريقة خاصة (الامتياز)،

ومن ثم ، وبالاستناد إلى القانون البلدي يمكن للبلدية أن تحدث مرافق ومصالح إدارية في إطار الميادين الواردة بالمادة 132 من القانون البلدي[1]

وتسيرها وتديرها في شكل " استغلال مباشر " La régie حيث تنص المادة 134 من القانون البلدي على ما يأتي :

"يمكن البلدية أن تستغل مباشرة مصالح عمومية في شكل استغلال مباشر تقيد الإيرادات والنفقات الخاصة بالاستغلال المباشر في الميزانية البلدية .

---

1 - تنص المادة 132 من القانون البلدي على ما يأتي :
"تحدث البلدية مصالح عمومية بلدية لتوفير الاحتياجات الجماعية لمواطنيها لاسيما في مجال ما يأتي :
المياه الصالحة للشرب والتنظيف والمياه القذرة ،
القمامات المنزلية وغيرها من الفضلات ،
الأسواق المغطاة والأسواق والأوزان والمكاييل العمومية.
التوقف مقابل دفع رسم ،
النقل العمومي ،
المقابر والمصالح الجنائزية" .

ويتولى إنجاره قابض البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية ".

كما تنص المادة 135 من القانون البلدي على ما يأتي:

" يمكن البلدية أن تقرر تمتع بعض المصالح العمومية المستغلة مباشرة بميزانية مستقلة ".

وهكذا ، وبالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية ، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد خولها حق التقاضي أمام المحاكم الإدارية.

المطلب الخامس

المـؤسســـة العمومية ذات الصبغة الإدارية [1]

يمكن تعريف المؤسسة العامة Etablissement public بأنها: "مرفق عام مشخص [...]ن"

وعليه، وخلافا لطريقة الاستغلال المباشر، فإن طريقة المؤسسة العامة تقتضي منح [...]رفق العام الاستقلال القانوني من خلال إضفاء الشخصية المعنوية عليه[2]، بما يترتب على [...]لك من نتائج إعمالا للمادة 50 من القانون المدني .

[...]هدف طريقة المؤسسة العامة إلى حسن إدارة المرافق العام ذات الأهمية، وتخفيف [...]ء سيرها ومتابعتها عن الجهة الإدارية التي تنشئها، بموجب تمتعها بالاستقلال القانوني : [...]المالي والإداري :

أولا – الاستقلال المالي :(الذمة المالية patrimoine) : تتمتع المؤسسة العامة [...]بذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للجهة أو الشخص الذي أنشأها، حيث تكون تلك الذمة وعاء لحقوقها والتزاماتها الخاصة بها والمترتبة على نشاطها .

ثانيا– الاستقلال الإداري (الأجهزة): حتى تعمل بصورة منتظمة ومستمرة، تقوم المؤسسة العامة على أجهزة وتنظيمات وهيئات خاصة بها organes، سواء للمداولة أو للتنفيذ.

---

1 أنظر خاصة :

القانون البلدي (المواد من 136 إلى 137).

القانون الولائي (المواد من 126 إلى 129).

راجع

د. حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة، الكتاب الثاني، نظرية المؤسسة العامة، د.م.ج، الجزائر ،1984.

2 تنص المادة 136 من القانون البلدي على ما يأتي :

" يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية".

كما تنص المادة 126 من قانون الولاية على ما يأتي:

"يمكن الولاية أن تحدث مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مصالحها العمومية".

وعلى كل ، فإن تصنيف المؤسسات العمومية أصبح يستند –حاليا – إلى معيا موضوعي–مادي بالنظر إلى طبيعة نشاط المؤسسة العمومية ، وإلى معيار إقليمي بالنظر إ المدى والنطاق الجغرافي لاختصاص المؤسسة.

الفرع الأول
المعيار الموضوعي – المادي

358– لقد أخذ المشرع الجزائري ، سواء في قانون الإجراءات المدنية السابق أو قانو الإجراءالمدنية والإدارية الحالي(أحيانا) بالمعيار الموضوعي في تحديد المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية .

أولا : قانون الإجراءات المدنية السابق :

359– لقد كانت المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية السابق تنص على اختصاص الغرف الإدارية بالمجلس القضائي بجميع القضايا والمنازعات التي تكون طرفا فيها المؤسسات العام ذات الصبغة الإدارية، مثل : الجامعات، المستشفيات، المدارس الوطنية ، المؤسسات الإدارية البلدية أو الولائية.

وتجدر الملاحظة ، بهذا الصدد ، أن قانون الإجراءات المدنية السابق كان يثير فقط مسألة واحدة ، تقوم على الاختصاص الموضوعي ، هي التمييز بين : المؤسسات العمومي ذات الصبغة الإدارية(وتختص بمنازعاتها الغرف الإدارية بالمجلس القضائي) والمؤسسات العمومية الإخرى التي لا تتصف بالصبغة الإدارية ، أي المؤسسات العامة الصناعي والتجارية ، والمؤسسات العمومية الاقتصادية)(حيث يختص بمنازعاتها القضاء العادي : المحاكم) .

كما جاء نص المادة 7 من ق.إ.م مطلقا من حيث عدم الإشارة – أصلا – إلى التمييز بين المؤسسات العامة الإدارية المحلية والمؤسسات العامة الوطنية، حيث ينعقد الاختصاص القضائي – حصريا – للغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بالنسبة لجميع أنواع المؤسسات العمومية الإدارية ، مهما كان نطاق اختصاصها الإقليمي .

ثانيا : قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

360– تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ذكر المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، دون تحديد لنوعها أونطاقها (وطنية كانت أو محلية) في مجال اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في جميع القضايا والدعاوى التي تكون طرفا فيها ، كما كان الوضع في القانون السابق (المادة 7 منه).

كما تجدر الملاحظة ، هنا أيضا ، إلى أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (بموجب المادة 800 منه) يثير فقط مسألة واحدة ، تقوم على الاختصاص الموضوعي ، هي التمييز بين :

أ – المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية(وتختص بمنازعاتها المحاكم الإدارية)،

ب– والمؤسسات العمومية الأخرى التي لا تتصف بالصبغة الإدارية (وتختص بمنازعاتها القضاء العادي : المحاكم) .

الفرع الثاني
المعيار الاقليمي

361– خلافا للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية السابق التي جعلت اختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بمنازعات المؤسسة العامة ذات الصبغة الإدارية عاما ومطلقا دون مراعاة لمدى ونطاق اختصاصها الاقليمي ، فإن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، (على عكس المادة 800 منه) ، قد اقتصرت على ذكر المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية في مجال اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل بالطعن بالإلغاء أو التفسير أو فحص مدى شرعية القرارات الصادرة عنها .

– ومن ثم ، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد (بموجب المادتين 800 و 801) ، فقد أصبح يثير مسألتين :

– الأولى : التمييز بين : المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية(وتختص بمنازعاتها المحاكم الإدارية) والمؤسسات العمومية الإخرى التي لا تتصف بالصبغة الإدارية (وتختص بمنازعاتها القضاء العادي : المحاكم) .

الثانية : التمييز بين :

أ-المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية (المشار إليها في المادة 800 من ق.إ.م.إ).

ب – المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية (المشار إليها في المادة 801 من ق.إ.م.إ) .

وعليه ، فإن الإشكال القائم هو : ماهي المؤسسة المحلية ذات الصبغة الإدارية ؟ وما الفائدة من هذا التمييز على مستوى الاختصاص القضائي ؟.

أولا : تحديد المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية : يمكن تحديد المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ، من خلال تمييزها عن المؤسسة العامة (الوطنية القومية).

أ – **المؤسسات العامة الوطنية** : عادة ما يمتد نشاطها أو اختصاصها عبر كافة أرجاء الوطن .

ويتم إنشاء المؤسسات العامة الوطنية من طرف السلطات الإدارية المركزية المختصة (رئيس الجمهورية ، الوزير الأول ، الوزير) ، بالأدوات القانونية المناسبة: المرسوم ، أو القرار الوزاري .

وبناء عليه، فإن إنشاء المؤسسات العامة الوطنية يبقى –أصلا– من اختصاص التنظيم، ما عدا مجال " فئات المؤسسات " الذي يعود لاختصاص القانون : حيث للبرلمان أن يشرع، بموجب الفقرة 29 من المادة 122 من الدستور، في مجال " إنشاء فئات المؤسسات " **La création de catégories d'établissements**، كما رأينا (سابقا، **فقرة 229**) .

– ب – **المؤسسات العامة المحلية** : ينص قانون الإدارة المحلية الجزائرية (م137 بلدي، م 129 ولائي) على أن : " **تحدد قواعد إنشاء المؤسسات العمومية البلدية وتنظيمها وعملها عن طرق التنظيم** ".

وفي كل الحالات، فإن إنشاء المؤسسات المحلية يستلزم :

– مداولة من طرف المجلس الشعبي (البلدي أو الولائي)،

–وتصديق الجهة المختصة (الوالي أو الوزير الوصي المختص)[1].

1 – تنص المادة 42 من القانون البلدي على ما يأتي :

" لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي:

– الميزانيات والحسابات .

الباب الثاني
الاستثناءات

362 - إذا كانت المادة 800 و 801 من ق.إ.م.إ، قد اعتمدتا المعيار العضوي لتحديد اختصاص المحاكم الإداية، كما رأينا، فإن المادة 802 منه، وقوانين أخرى، قد أوردت استثناءات على ذلك، حيث يتم بمقتضاها عقد الاختصاص القضائي إلى المحاكم العادية (القضاء العادي)، على الرغم من وجود أحد الأشخاص المعنوية العامة والجهات والهيئات والمنظمات الواردة بالمنظومة التشريعية المتعلقة بالقضاء الإداري طرفا في النزاع ، وذلك لاعتبارات ومبررات مختلفة كما تدل الدراسة المقارنة [1].

احداث مصالح، ومؤسسات عمومية بلدية ".

كما تنص المادة 128 من قانون الولاية على ما يأتي :

" ينشأ المؤسسات العمومية الولائية بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي ".

1 راجع حول هذه المسألة، في فرنسا:

- De Laubadaire (A). op. cit. p : 438 et s.

وفي مصر: د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 206 وما بعدها.

الفصل الأول

استثناءات المادة 802 (ق. إ. م. إ)[1]

363– تنص المادة 802 من ق.إ.م على ما يأتي :

" خلافا لأحكام المادتين 800و801 أعلاه ، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1 -مخالفات الطرق ،

2 -المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة ، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ".

– وعليه، فإن تلك الاستثناءات إنما تتعلق بما يأتي :

المبحث الأول

مخالفات الطرق - contraventions de voirie

364– لا تميز المادة 802 بين الطرق الصغرى والطرق الكبرى[1]، ذلك أن جميع التعديات بالتخريب أو العرقلة على مختلف الطرق، تختص بمنازعاتها المحاكم العادية دون المحاكم الإدارية.

---

1 – كانت المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية السابق تنص على ما يأتي : ""خلافا لأحكام المادة 7، تكون من اختصاص :

1– المحاكم :

– مخالفات الطرق.

– المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن، أو لمزاولة مهنية أو الإيجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية أو الاجتماعية.

– المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية والرامية لطلب تعويض الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

2– المحاكم التي تعقد جلساته بمقر المجالس القضائية: المنازعات المذكورة بالمادة الأولى، الفقرة الثالثة

3– المحكمة العليا : الطعون المذكورة بالمادة 231، ثانيا".

والواقع أن الاعتداء على الطرق العامة يشكل جرائم معاقب عليها جزائيا[2]، مما يفضي إلى تأسيس الإدارة كطرف مدني في الدعوى الجزائية، مع إمكانية رفع دعوى مدنية مستقلة بهذا الشأن[3].

المبحث الثاني

التعويض من حوادث المركبات الإدارية

365– يعود سبب عقد الاختصاص بالمنازعات المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن حوادث المركبات التابعة لإحدى أشخاص القانون العام الواردة بالمادة 802 من ق.إ.م.إ إلى المحاكم (القضاء العادي) إلى التشابه في ظروف وقوع حوادث المرور بغض النظر عن مالك السيارة :شخص معنوي عام (إدارة عامة) أو شخص خاص (طبيعي أو معنوي).

ولقد أخذ القضاء الفرنسي بمفهوم واسع للسيارة أو المركبة أو العربة، سواء كانت برية أو بحرية أو جوية، بل حتى وإن كانت من الآليات المستعملة في الأشغال العامة[4]، وليس للنقل فقط.

وفي الجزائر، فإن تقلبات المادة 7 السابقة، والاجتهادات المتضادة الصادرة عن الغرفة الجزائية بالمحكمة العليا المستندة على المادة 3 من قانون الإجراءات الجزائية من حيث ارتباط الدعوى المدنية بالدعوى العمومية، وتلك الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المستندة على المادة 7 من ق.إ.م من حيث تأكيد طبيعة النزاع الإداري؛كانت قد أدت– تفاديا لهذا التنازع وهذه الصعوبات – إلى تعديل المادة 7 من ق.إ.م ونزع الاختصاص بهذا الشأن من الغرف الإدارية بالمجالس القضائية وإسناده إلى المحاكم (القضاء العادي)[5].

---

1 – خلال مرحلة الاستعمار الفرنسي، كان القانون الفرنسي يميز بين مخالفات الطرق الكبرى (البحرية والنهرية والبرية)، وتختص بها المحاكم الإدارية بما لها من سلطة توقيع عقوبات جزائية، زجرية repression، مع التعويض ،ومخالفات الطرق الصغرى (البرية)، التي يعود الاختصاص بها إلى المحاكم العادية.

2 – أنظر، خاصة المواد : 386، 406، 407، 408، من قانون العقوبات.

3 – أنظر، د. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص : 429.

4- De Laubadaire (A) et autres. op.cit p : 439.

5 – أنظر، أحمد محيو، المرجع السابق، ص : 117 وما بعدها.

الفصل الثاني
الاستثناءات الأخرى

366- إن عدم الأخذ بالمعيار العضوي المكرس بموجب المادة 800 و801 من ق.إ.م .إ والخروج عليه، لا ينحصر فقط في مجموعة الاستثناءات السابقة الواردة بالمادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وإنما يعود أيضا إلى نصوص قانونية أخرى خاصة بميادين ومنازعات متعددة [1]، نذكر منها: منازعات حقوق الجمارك، منازعات التنازل على أملاك الدولة الخاصة، منازعات الضمان الاجتماعي ....إلخ.

المبحث الأول
منازعات حقوق الجمارك

367- تنص المادة 273 من قانون الجمارك على ما يأتي :

" تنظر الجهة القضائية المختصة بالبت في القضايا المدنية في الاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق والرسوم أو استردادها ومعارضات الإكراه وغيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في اختصاص القضاء الجزائي " [2].

وهكذا، فإن منازعات حقوق الجمارك التي تكون فيها طرفا مصالح الجمارك، على الرغم من أنها من الإدارات العامة التي تدخل تحت نطاق المادة 800 من ق.إ.م.إ، إنما تؤول -في مجموعها – إلى اختصاص القضاء العادي، غير أن الجهات القضائية الإدارية غير مبعدة

1 راجع، حول ذلك :
- د. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص: 440 وما بعدها
- د. أحمد محيو، المرجع السابق، ص: 102 وما بعدها.
- وقارن :
- De Laubadaire (A). et autres. op.cit. pp : 438 et s.

2 – تنص المادة 272 على ما يأتي :
"تنظر الهيئة القضائية التي تبت في القضايا الجزائية في المخالفات الجمركية وكل المسائل الجمركية المثارة عن طريق استثنائي.
وتنظر أيضا في المخالفات الجمركية المقرونة أو التابعة أو المرتبطة بجنحة من اختصاص القانون العام ".

كليا من المجال الجمركي،[1] سواء بالنسبة لدعوى الإلغاء (قرارات تنظيمية أو فردية متعلقة بإدارة وتسيير إدارة الجمارك) أو دعوى التعويض (مسؤولية مصالح إدارة الجمارك القائمة على أساس الخطأ)[2].

المبحث الثاني
منازعات التنازل عن أملاك الخاصة للدولة

368 - بالرجوع للقانون رقم 81-01 المؤرخ في 7-02-1981 الذي يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات، نجد المادة 35 منه تنص على ما يأتي :"يجوز للمترشح أن يرفع طعنا نزاعيا في حالة رفض الطعن المقدم إلى اللجنة الولائية أو عند عدم تلقي رد في الآجال المحددة في المادة 34 أعلاه".

وهكذا، يعقد هذا النص الاختصاص القضائي إلى الهيئات القضائية التابعة للقانون العام Droit commun، أي: المحاكم العادية، على الرغم من صدور القرار المطعون فيه من جهة إدارية .

ويبدو أن المادة 35 السابقة إنما استندت إلى اعتبار عملية التنازل عن الأملاك العقارية لتلك الإدارات من قبيل ما يسمى بـ"أعمال التسيير " Actes de gestion (وليست من قبيل أعمال السلطة Actes d autorite) ، حيث تخضع الأولى للقانون الخاص ويختص

1- أنظر، خاصة : د – أ حسن بوسقيعة :
– المنازعات الجمركية، دار الحكمة، بدون إشارة أخرى، 1997 .
– توزيع الاختصاص بين النظامين القضائيين العادي والإداري في مجال المنازعات الجمركية، مجلة مجلس الدولة، سنة 2002، العدد 2، ص : 47 وما بعدها .

2- مجلس الدولة : قرار رقم : 128944 بتاريخ 1998/06/08 :
"... بما أن الأمر يتعلق بمنازعة من منازعات القضاء الكامل...
حيث أن السلسلة العقدية والعقد المودعين بالجمارك ضاعا .
حيث أن المستأنف مسؤول لأنه كان يشرف على حراسة المصوغ محل النزاع، فلهذا أصاب قضاة الدرجة الأولى عندما حكموا عليه بقيمة المصوغ الضائع وبدفع التعويضات المستحقة من جراء ذلك " .

بمنازعاتها القضاء العادي، متخلية بذلك عن المعيار العضوي الذي تكرسه المادة 800 من ق.إ.م.إ، لتقحم المعيار الموضوعي ، بهذا الصدد.

وقد ذهب القانون رقم 90–30 المؤرخ في 1–12–1990 المتعلق بالأملاك الوطنية إلى التمييز – داخل تلك الأملاك– بين الأملاك العامة والأملاك الخاصة، حيث تشير المادة 80 منه إلى خضوع الأملاك الخاصة لقواعد القانون الخاص من حيث تسييرها واستعمالها والتصرف فيها"[1].

ومثل هذا التمييز مترتب عما هو سائد في النظام الفرنسي الذي يستند – تاريخيا – إلى التفرقة بين : الدومين العام Domaine public والدومين الخاص Domaine privé.

المبحث الثالث
منازعات الضمان الاجتماعي

369– طبقا للقانون رقم 83–15 المؤرخ في 1983/7/2 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 99–10 المؤرخ في 11–11–1999، فإن الاختصاص بالفصل فيها يعود – طبقا للمادة 14 منه – إلى القضاء العادي[2] (المحكمة المختصة بالقضايا الاجتماعية) .

1– أنظر خاصة : المرسوم التنفيذي رقم 91–454 المؤرخ ب23–11–1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كيفيات ذلك.

2 – مجلس الدولة : قرار رقم : 001304 بتاريخ 2001/03/12 ، غ ، ب/الصندوق الوطني للخدمات الاجتماعية .

الباب الثالث
تنازع الاختصاص
(محكمة التنازع)

370– على الرغم من اعتماد المعيار العضوي لسهولة تحديد اختصاص القضاء الإداري بموجب المادة 9 من القانون العضوي رقم 98 – 01 المتعلق بمجلس الدولة ، والمادتين : 800 و 801 من ق. إ. م.إ، حيث يتم بمقتضاها توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي، إلا أن الواقع يثير – دائما – تنازعا في الاختصاص يأخذ العديد من الصور والأشكال، تتكفل هيئة قضائية أخرى، ذات صبغة تحكيمية، بالفصل في ذلك التنازع هي : "محكمة التنازع Tribunal de conflit "، المحدثة بموجب القانون العضوي رقم 98–03 المؤرخ في 1998/06/03.

فما هو تشكيلها ، وتسييرها ، واختصاصها ؟

الفصل الأول
التشكيل (الأعضاء)

- تتشكل محكمة التنازع من عدة أعضاء هم : رئيس محكمة التنازع ، قضاة المحكمة، ومحافظ دولة .

371- أولا- رئيس محكمة التنازع :

خلافا للوضع في فرنسا، حيث يتولى وزير العدل رئاسة محكمة التنازع Tribunal de conflit، فإن رئيس محكمة التنازع بالجزائر، هو قاض، إذ تنص المادة 7 من القانون العضوي رقم : 98 – 03 السابق، على ما يلي :" يعين رئيس محكمة التنازع لمدة ثلاث (3) سنوات، بالتناوب، من بين قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة، من قبل رئيس الجمهورية، باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء".

372- ثانيا - قضاة المحكمة:

إضافة لرئيس المحكمة، تتشكل محكمة التنازع من 6 قضاة، نصفهم (03 قضاة) من قضاة المحكمة العليا (القضاء العادي)، والنصف الآخر (03 قضاة) من قضاة مجلس الدولة (القضاء الإداري) ، أي مستشارين في مهمة عادية.

ويضفي تشكيل محكمة التنازع على النحو السابق الطابع التحكيمي لها.

يتم تعيين أعضاء محكمة التنازع بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، كما هو الحال بالنسبة لرئيس المحكمة، وذلك وفق الإجراءات التالية :

1- اقتراح وزير العدل.

2- الرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاة.

373- ثالثا- محافظ الدولة:

إضافة إلى تشكيلة محكمة التنازع المؤلفة من 7 قضاة بما فيهم الرئيس، يعين بالمحكمة محافظ دولة ومساعد له بموجب مرسوم رئاسي.

- ويعين محافظ الدولة ومساعده بمحكمة التنازع من بين القضاة، دون تحديد للجهة القضائية التي ينتميان إليها، لمدة 3 سنوات، بالإجراءات والكيفيات نفسها المتعلقة بتعيين قضاة محكمة التنازع.

وتتمثل مهمة محافظ الدولة ومساعده في تقديم الطلبات والملاحظات الشفوية.

الفصل الثاني
التسيير

إضافة للدور المنوط برئيس محكمة التنازع في الإشراف على إدارة وتسيير المحكمة، تتوفر المحكمة على:

374- أولا- كتابة الضبط: التي يتولاها كاتب ضبط رئيسي يعين من قبل وزير العدل.

وخلافا لكاتب الضبط الرئيسي بمجلس الدولة، الذي يشترط فيه أن يكون قاضيا، وفقا للمادة 16 من القانون العضوي 98 – 01 المتعلق بمجلس الدولة، فإن المادة 10 من القانون العضوي 98 –03 المتعلق بمحكمة التنازع لم تشترط ذلك.

375- ثانيا- الوسائل البشرية والمادية: حيث يضع وزير العدل تحت تصرف رئيس محكمة التنازع الموظفين والوسائل الضرورية لتسييرها، كما تشير المادة 11 من القانون العضوي 98-03.

وعلى كل ، فإن النظام الداخلي لمحكمة التنازع، الذي يعده رئيس المحكمة وأعضاؤها ويوافقون عليه، هو الذي يحدد مختلف جوانب تسيير المحكمة، خاصة من حيث: استدعاء الأعضاء ، وتوزيع الملفات، وإعداد التقارير.

الفصل الثالث
الاختصاص

376- باعتبارها هيئة قضائية، فإن اختصاص محكمة التنازع يكمن في النظر والفصل في تنازع الاختصاص، حيث تنص المادة 15 من القانون العضوي 98- 03 على ما يأتي :

" لا ترفع أمام محكمة التنازع إلاّ المواضيع المتعلقة بتنازع الاختصاص".

– إن دراسة موضوع اختصاص محكمة التنازع يقتضي تحديد معيار ذلك الاختصاص والإجراءات المتبعة أمامها والقرار الصادر عنها.

المبحث الأول
معيار الاختصاص

يمكن تحديد اختصاص محكمة التنازع من الناحية العضوية ومن الناحية الموضوعية.

المطلب الأول
من الناحية العضوية

377- لا تختص محكمة التنازع بالنظر بتنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري فيما بينها، أو جهات القضاء العادي فيما بينها، إذ يخضع الأمر بهذا الصدد إلى أحكام تنازع القضاة، طبقا لقانون الإجراءات المدنية[1].

لقد نصت المادة 152 (فقرة أخيرة) من الدستور على أن :"تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة".

ومع ذلك، فإن القانون العضوي 98–03 قد وسع من نطاق ذلك الاختصاص، حينما نص في المادة 3 منه، على ما يأتي:

1 - المواد : 6، 11، 205، 206، 207، 208، 209، 210، 211، 212، 232، 300.

"تختص محكمة التنازع في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، حسب الشروط المحددة في هذا القانون".

وعليه، فإن اختصاص محكمة التنازع إنما يطال وينصب على التنازع في الاختصاص القائم بين مختلف هيئات القضاء العادي والإداري: المحاكم الإدارية ومجلس الدولة من ناحية، والمحاكم والمجالس القضائية والمحكمة العليا من ناحية أخرى.

المطلب الثاني
من الناحية الموضوعية

378- كما هو الحال في فرنسا[1]، ومصر[2]، فإن اختصاص محكمة التنازع بالجزائر يتعلق وينصب على مختلف صور وأشكال التنازع والمتمثلة في: التنازع الإيجابي، والتنازع السلبي، وتناقض(أو تنازع) الأحكام، ونظام الإحالة.

379- أولا- التنازع الإيجابي - Conflit positif.

تنص المادة 16 من القانون العضوي 98-03 على ما يأتي :

"يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع.

يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية، ويكون الطلب مبنيا على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أمام القاضي".

- وعليه، فإن التنازع الإيجابي يثور عندما تتمسك وتقتضي جهتي القضاء : العادي والإداري باختصاصها بنظر دعوى معينة، كأن يقضي مجلس الدولة باختصاصه في نفس القضية التي تقضي المحكمة العليا باختصاصها فيها.

1 - V. De Laubadaire (A) , op.cit , pp: 470 et s.

2 - د. عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص : 398 وما بعدها.

380- ثانيا- التنازع السلبي - Conflit négatif

ويتجلى في حالة إصدار كل من القضاء العادي والقضاء الإداري حكمين بعدم اختصاصهما بنظر ذات النزاع، ومثاله أن يرفع شخص دعوى أمام القضاء العادي (المحكمة) فيقضي بعدم اختصاصه، فيتوجه إلى القضاء الإداري ليرفع أمامه ذات النزاع، فيحكم بعدم اختصاصه كذلك.

ومن ثم، فإن التنازع السلبي يقوم، كما جاء في المادة 16 في حالة قضاء جهة القضاء العادي والقضاء الإداري بعدم الاختصاص في نفس النزاع.

- وجدير بالملاحظة، أن صورتي التنازع الإيجابي والتنازع السلبي لا تقومان إلا بتوافر شرط " نفس النزاع "، الذي يعني وحدة النزاع المطروح أمام جهتي القضاء، مما يستلزم توافر وحدة الأشخاص والموضوع والسبب:

1- **من حيث الأطراف :** التقاضي بنفس الصفة أمام جهتي القضاء.

2- **من حيث الطلب:** يجب أن يكون الطلب المقدم إلى الجهتين القضائيتين واحدا.

3- **من حيث السبب:** كما يجب أن يستند الطلب أمام الجهتين على نفس السبب.

381- ثالثا- تناقض الأحكام [1]

- ومؤداه وجود حكمين متناقضين صدرا في موضوع دعوى واحدة أحدهما عن محكمة عادية والآخر عن محكمة إدارية، الأمر الذي يترتب عنه إنكار للعدالة Deni de justice.

وقد نصت الفقرة الثانية من المادة 17 من القانون العضوي 98 – 03 السابق على ما يأتي :

"وفي حالة تناقض أحكام نهائية، ودون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص".

- يقوم هذا الشكل من التنازع على توافر الشروط التالية :

1- الطابع النهائي للقرارين المتناقضين [2]

2- أن ينصب التنازع على الموضوع لا على الاختصاص.

1 محكمة التنازع : ملف رقم 10 بتاريخ : 2000/10/09.

2 محكمة التنازع : ملف رقم 10 بتاريخ : 09 أكتوبر 2002.

وما يلاحظ على الفقرة الثانية من المادة 17 أنها حاولت مجاراة محتوى المادة 15 التي تنص على أن: " لا ترفع أمام محكمة التنازع إلا المواضيع المتعلقة بتنازع الاختصاص"، بينما حالة التنازع هنا أي تناقض وتعارض الأحكام، تقتضي - بالضرورة- أن تتعرض وتتطرق محكمة التنازع إلى الموضوع.

ولهذا، فإن عبارة « تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص »، هي محل انتقاد من حيث التقليل من الدور المنتظر من محكمة التنازع الذي يتطلب بالضرورة التطرق إلى الجوانب الموضوعية[1] للحكم بتنفيذ أحد القرارين، كما هو الحال في مسلك محكمة التنازع الفرنسية : ذلك أن موقفها في هذه الحالة يختلف عن موقفها في حالتي التنازع السلبي والتنازع الإيجابي حول الاختصاص، فهي في حالة تناقض الأحكام لا تتعرض لمشكلة تحديد المحكمة المختصة، وإنما تتصدى بنفسها لنظر الموضوع وتصدر حكما فيه يحل محل الحكمين المتناقضين[2].

382- رابعا- الإحالة[3]: Renvoi

- يشكل نظام الإحالة، طريقة لتفادي التنازع أي السعي لإيجاد حل للنزاع المحتمل قبل حدوثه، حيث تنص المادة 18 من القانون العضوي 98 – 03 السابق على ما يأتي :

" إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين عليه إحالة ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص، وفي هذه الحالة توقف كل الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع.

عند الإحالة يتعين على كاتب الضبط للجهة القضائية المخطرة إرسال نسخة من قرار الإحالة إلى محكمة التنازع مصحوبة بكل الوثائق المتعلقة بالإجراءات في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ النطق بهذا القرار".

- وعليه، فإن هذه الحالة تقوم على الشروط الآتية :

1 - رشيد خلوفي ، القضاء الإداري ،المرجع السابق، ص: 225.

2 - د. محمد رفعت عبد الوهاب ود. حسين عثمان، المرجع السابق، ص : 266 و267، وأنظر أيضا :
- De Laubadaire (A) , op.cit , p : 478.

3 - محكمة التنازع : ملف رقم 01 ، بتاريخ 08 ماي 2000.

1- صدور حكم قضائي بالاختصاص أو بعدم الاختصاص صادر عن جهة قضائية تابعة لنظام قضائي آخر يختلف عن النظام الذي يتبعه قاضي الإحالة.

2- تقدير قاضي الإحالة أنه في حالة فصله في الدعوى فإن حكمه سيكون – حتما- مناقضا مع الحكم الصادر عن القاضي الآخر.

وهكذا، فإن نظام الإحالة له طابع وقائي، كما يهدف إلى تبسيط الإجراءات وتوفير الجهد والوقت بالنسبة للمتقاضين، بموجب قرار مسبب غير قابل لأي طعن حسب المادة 18 منه.

المبحث الثاني
الإجراءات

- يرفع النزاع بموجب عريضة خلال أجل معين.

المطلب الأول
العريضة

383- يجب أن تستوفي عريضة الدعوى المرفوعة أمام محكمة التنازع الشروط الأساسية الآتية :

1- أن تكون مكتوبة.

2- أن تكون موقعة من طرف محام معتمد لدى المحكمة العليا ولدى مجلس الدولة، شأنها شأن عرائض الدعاوى المرفوعة – عموما – أمام هاتين الهيئتين القضائيتين.

أما بالنسبة للدولة (بمعناها الضيق)، أي السلطات الإدارية المركزية، فيجب توقيع العريضة من طرف الوزير المعني،وهو ما يتماشى مع أحكام المادة 828 ، من ق. إ.م.إ، والسارية حيال المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

وبالنسبة للجماعات العمومية الأخرى (الولايات، البلديات)، والهيئات العمومية (المؤسسات العمومية)، فإن تمثيلها يكون من طرف الشخص المؤهل قانونا (الوالي، رئيس البلدية، المدير).

3- أن تكون العريضة مرفقة بعدد من النسخ حسب عدد الأطراف الواجب تبليغهم.

وفي حالة الإخلال بهذا الشرط، تنذر كتابة ضبط محكمة التنازع الطرف المعني لتقديم عدد النسخ اللازمة في أجل شهر، وإلاّ ترتب على ذلك عدم قبول العريضة، وبالتالي الطعن، كما هو الوضع أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة، طبقا للمادة 241(فقرة أخيرة)من ق.إ.م.

المطلب الثاني
الأجـل

384- بالنسبة لحالات وأنواع التنازع الثلاث الأولى (التنازع الإيجابي والسلبي وتناقض الأحكام) ترفع الدعوى أمام محكمة التنازع في أجل شهرين من التاريخ الذي يصبح فيه القرار الأخير نهائيا، أي غير قابل لأي طعن.

أما في حالة الإحالة، فيتعين على كتابة ضبط الجهة القضائية أن ترسل قرار الإحالة مصحوبا بكل الوثائق إلى محكمة التنازع في أجل شهر واحد من تاريخ النطق بالقرار.

المبحث الثالث
القـرار

- بعد إعداد التقرير تفصل محكمة التنازع في النزاع بموجب قرار يبلغ إلى الأطراف.

المطلب الأول
التقرير

385- بعد إخطاره بالنزاع يقوم رئيس محكمة التنازع بتعيين أحد قضاة المحكمة مستشارا مقررا ليقدم تقريره كتابيا إلى كتابة الضبط قصد إرساله إلى محافظ الدولة.

يجب على الطرف المبلغ إليه أن يرد خلال شهر إذا كان مقيما بالجزائر وشهرين إذا كان مقيما بالخارج، من تاريخ التبليغ.

وفي حالة عدم الرد، ينذره المستشار المقرر ويمهله مدة شهر آخر من تاريخ منحه الأجل.

- ومقارنة بسلطات العضو المقرر بالمحكمة العليا، فإن سلطات المستشار المقرر هنا تبقى محدودة.

المطلب الثاني
جلسة الحكم

386- تعقد المحكمة جلستها بدعوة من رئيسها، في تشكيلة تضم خمسة أعضاء على الأقل من بينهم :عضوان من مجلس الدولة وعضوان من المحكمة العليا.

يرأس رئيس المحكمة ويضبط الجلسة طبقا لـ ق. إ. م.إ. ويتم استخلافه، لوجود مانع، من طرف القاضي الأكثر أقدمية.

- بعد تلاوة التقرير، يمكن الأطراف أو محاميهم تقديم ملاحظاتهم الشفوية، ثم تسمع مذكرة محافظ الدولة.

- تصدر قرارات محكمة التنازع بأغلبية الأصوات، مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي، وذلك خلال أجل أقصاه 6 اشهر من تاريخ تسجيل الدعوى فيها.

المطلب الثالث
تبليغ القرار

387- يتم تبليغ قرار محكمة التنازع من طرف كتابة الضبط إلى الأطراف المعنية، في أجل أقصاه شهر من تاريخ النطق به.

وفي حالة الإحالة، تقوم كتابة ضبط محكمة التنازع بإرسال ملف القضية مرفقا بنسخة من القرار إلى الجهة القضائية التي كانت قد أحالت القضية طبقا للمادة 18 من القانون العضوي 98- 03.

- وعلى كل ، فإن قرارات محكمة التنازع تتميز بأنها:
- غير قابلة لأي طعن ، عاديا كان أو غير عاد.
- وأنها ملزمة لقضاة النظامين القضائيين (الإداري والعادي).

القسم الثالث
الإجراءات القضائية الإدارية

388- تدل الدراسة المقارنة في أنظمة القضاء المزدوج [1] (فرنسا، مصر ، الجزائر، تونس) على استقلالية وتمايز الإجراءات أمام هيئات القضاء الإداري عن الإجراءات المدنية المتبعة أمام هيئات القضاء العادي ، وفي ذلك تـأكيد على استقلالية القانون الإداري .
وقد أقام الإسلام نظاما قضائيا يستمد مبادئه وأسسه من القرآن الكريم[2] والسنة النبوية الشريفة[1] بما يشتمل من قيم تحقق المساواة والعدالة .

---

1 – للمقارنة ، يراجع خاصة :
– د- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 1995، ص: 252 وما بعدها .
1- د- شادية إبراهيم المحروقي ، الإجراءات في الدعوى الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر ، 2005 .
– د- عياض بن عاشور ، القضاء الإداري وفقه المرافعات الإدارية في تونس ، ، سراس للنشر ، 1995 ، ص : 97 وما بعدها.
-René Chapus , Droit du contentieux administratif , Montcrestien Delta ,5ème Edition , Paris , France ,1995 , P P: 583 et S.

2–من الآيات القرآنية الكريمة ،يمكن ذكر مايأتي:

بسم الله الرحمن الرحيم

(قُلْ هَاتُوا بُرْهَانَكُمْ إِن كُنتُمْ صَادِقِينَ)، سورة البقرة من الآية 111
(وَلَا يَأْبَ الشُّهَدَاءُ إِذَا مَا دُعُوا)،سورة البقرة من الاية 282
(مِمَّن تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ)، سورة البقرة من الآية 282
(وَلَا تَكْتُمُوا الشَّهَادَةَ ۚ وَمَن يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ آثِمٌ قَلْبُهُ)،سورة البقرة من الآية 283
﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَن تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِ ۗ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾ سورة النساء [الآية 58].
(أَن يُصْلِحَا بَيْنَهُمَا صُلْحًا ۚ وَالصُّلْحُ خَيْرٌ)، سورة النساء من الآية 128

[illegible]ا بمحلي من تطبيقاته عبر مختلف عهود الحضارة الإسلامية ، ولا أدل على ذلك من رسالة [illegible]عمر بن الخطاب – رضي الله عنه– إلى عبد الله بن قيس، بما تضمنته من مبادئ وقواعد إجرائية قضائية حيث جاء فيها مايأتي:

بسم الله الرحمن الرحيم

من عبد الله عمر أمير المؤمنين إلى عبد الله بن قيس . سلام عليك. أما بعد :

(يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدَيْنِ وَالْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَن تَعْدِلُوا ۚ وَإِن تَلْوُوا أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا) ، سورة النساء الآية 135
(يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ ۖ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَآنُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا ۚ اعْدِلُوا هُوَ أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ ۖ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۚ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا تَعْمَلُونَ)، سورة المائدة الآية 8
(إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنكَرِ وَالْبَغْيِ ۚ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ)،سورة النحل الآية90
(لَّوْلَا جَاءُوا عَلَيْهِ بِأَرْبَعَةِ شُهَدَاءَ ۚ فَإِذْ لَمْ يَأْتُوا بِالشُّهَدَاءِ فَأُولَٰئِكَ عِندَ اللَّهِ هُمُ الْكَاذِبُونَ)، سورة النور الآية13
(وَالَّذِينَ لَا يَشْهَدُونَ الزُّورَ) الفرقان، من الآية 72
(وَأَشْهِدُوا ذَوَيْ عَدْلٍ مِّنكُمْ) ،سورة الطلاق من الاية 2
(وَأَقِيمُوا الشَّهَادَةَ لِلَّهِ)،سورة الطلاق من الآية 2
1 من الأحاديث النبوية الشريفة ،يمكن ذكر مايأتي:
قال رسول الله(صلى الله عليه وسلم):
(ألا أنبكم بأكبر الكبائر؟ ثلاثا قالوا: بلى يارسول الله ،قال:الإشراك بالله،وعقوق الوالـدين– وجلـس وكان متكئا،فقال: ألا وقول الزور ،ألا وشهادة الزور ،فما زال يكررها حتى قلنا ليته سكت)،أخرجه البخاري.
(من حلف على يمين هو فيها فاجر ليقتطع بها مال إمرئ مسلم لقي الله وهو عليه غضبان)،أخرجه البخاري .
(إنما بشر ،وإنكم تختصمون إلي،ولعل بعضكم ألحن بحجته من بعض، فمن قضيت له بحق أخيـه شـيئا بقوله، فـإنما أقطع له قطعة من النار، فلا يأخذها)،أخرجه البخاري.

فإن القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة[1].

فافهم إذا أدلي إليك[2]،فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له.

آس بين الناس[3]في وجهك وعدلك ومجلسك،حتى لا يطمع شريف في حيفك،ولا ييأس ضعيف من عدلك.

البينة على من أدعى ،واليمين على من أنكر .

والصلح جائز بين المسلمين، إلا صلحا أحل حراما أو حرم حلالا[4].

لا يمنعك قضاء قضيته اليوم،فراجعت فيه عقلك وهديت فيه لرشدك أن ترجع إلى الحق، فإن الحق قديم ومراجعة الحق خير من التمادي في الباطل[5].

الفهم الفهم فيما تلجلج في صدرك مما ليس في كتاب ولا سنة[6].

ثم أعرف الأشباه والأمثال ،فقس الأمور عند ذلك وأعمد إلى أقربها إلى الله وأشبهها.

واجعل من ادعى حقا غائبا أمدا ينتهي إليه،فإن أحضر بينته وإلا استحللت عليه القضية، فإنه أنفى للشك وأجلي للعمي[1]

1-يريد أن يبين له المادة التي يقضي بها وهي لا تعدو ما حده الله ،وهذا ماأشار إليه بالفريضة المحكمة وما بينه رسوله،وهي ماأشار إليه بقوله وسنة متبعة.

2-يريد أن يدلي بحجة مهما كان مصيبا وقوله حقاواضحا ،فإن كلامه لا ينفعه إذا لم يكن لكلامه نفاذا إلى قلب القاضي،وذلك لا يكون إلا بالتقيد لما يقوله الخصوم .

3-هذا أساس المساواة التي جاء بها الدين ولا احترام للقضاء بدونها،فإن القاضي إذا كان له ضلع مع أحد الخصمين فشت قالة السوء فيه،وإن نجا من عواقبها اليوم فليس بناج غدا.

4-هذا أمر يوافقه مااتفقت عليه جميع القوانين من أن كل صلح يخالف فيه القانون العام فهو باطل لا قيمة له،لأن الخصم إذا ملك حق نفسه وساغ له التصرف بما شاء،فإنه لا يملك حق الشارع الذي راعى بتشريعه العام حق الجمهور.

5-يريد بذلك أن القاضي لا يتقيد بما فهمه من النصوص في قضية فحكم به.بل إذا ظهر له وجه الخطأ في حكمه الأول كان عليه أن يحكم بما ظهر له من الصواب فيما يكون لديه مما يشبه القضية التي حكم فيها خطأ أولا. لأن الخطأ لا يكون قاعدة. ولأن عمر حكم في قضية بحكم ثم بدا له الصواب في قضية تشبهها فلم يغير الحكم السابق ،وحكم على مقتضى الصواب في اللاحق،وقال :ذاك على ما قضينا وهذا مانقضي.

6-يريد بذلك بيان أصل ثالث للأحكام ،وهو القياس وهو أن يلحق مالم يعلم حكمه بما علم حكمه لمشابهة بينهما في السبب الذي من أجله شرع الحكم.ولهذا يكون من أوجب الواجبات على القاضي أن يكون عارفا بأسرار التشريع حتى يتسنى له هذا الإلحاق،ومن ذلك يتنتج اشتراط ان يكون مجتهدا لا مقلدا غيره في تفسيره أو تأويل.

المسلمون عدول بعضهم على بعض إلا مجلودا في حد،أو مجربا عليه عليه شهادة زور أو ظنينا في ولاء أو نسب، فإن الله تولي منكم السرائر ودرأ بالبينات والإيمان .

وإياك والقلق والضجر والتأذي بالخصوم والتنكر عند الخصومات،فإن الحق في مواطن الحق يعظم به الله الأجر ويحسن به الذكر ،فمن صحت نيته وأقبل على نفسه كفاه الله مابينه وبين الناس.

ومن تخلق للناس بما يعلم الله أنه ليس من نفسه شانه الله،فما ظنك بثواب غير الله في عاجل رزقه وخزائن رحمته،والسلام.

وتتمثل إجراءات الفصل في الدعوى الإدارية في مجموعة الإجراءات القضائية بدءا من :

أولا – افتتاح الدعوى بإيداع عريضة الدعوى لدى كتابة ضبط الهيئة القضائية الإدارية .

ثانيا – وما يقوم به المستشار المقرر ومحافظ الدولة من إجراءات (الصلح ، التحقيق ، وتبادل مذكرات وردود ، التقارير) .

ثالثا – وما يواجه سير الدعوى من عوارض .

رابعا : وإصدار الحكم وتبليغه .

خامسا – وطرق الطعن في العمل القضائي : القرار أو الحكم .

سادسا – وتنفيذه وما يثيره من إشكالات .

وقبل ذلك ، سنتطرق إلى :

أسس الإجراءات القضائية الإدارية : المصادر والخصائص .

1-يشير بذلك إلى جواز التأجيل إذا طلبه الخصم وكان لطلبه سبب معقول .والذي ذكره من الأسباب هو غيبة الشهود الذين يظهر بهم حقه،ثم تقييده بأمد ينتهي إليه إنما كان دفعا للمشقة التي تحصل لأحد الخصمين بطلب التأجيل من خصمه الآخر في كل جلسة،فيظل أبد الدهر تحت رحمته – لهذا قيده بأمد يستحل القضية إذا لم يثبت حقه فيه.

الباب التمهيدي
أسس الإجراءات القضائية الإدارية

– لبيان الأسس التي تقوم عليها الإجراءات القضائية الإدارية ، سنلجأ إلى المصادر التي تستقي منها قواعدها (المبحث الأول) ، ثم نعمد إلى تحديد الخصائص التي تطبعها وتميزها (المبحث الثاني).

الفصل الأول
مصادر الإجراءات القضائية الإدارية

389 – على الرغم من عدم وجود قانون خاص ومستقل ومتميز متعلق بالإجراءات القضائية الإدارية في النظام الجزائري ، فإن قواعد تلك الإجراءات[1] ترتد إلى مصادر مكتوبة وأخرى غير مكتوبة.

المبحث الأول
المصادر المكتوبة

390 – تجد قواعد الإجراءات القضائية الإدارية مصدرها الأساسي في التشريع، بمختلف درجاته ومراتبه : الدستور[2]، القانون، التنظيم.

لقد كان قانون الإجراءات المدنية المتضمن في الأمر رقم 66-154 المعدل والمتمم المصدر الأساسي للإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر، حيث : تنص المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على ما يأتي :

" تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية ".

كما تنص المادة 2 (فقرة 01) من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يأتي :

2- عمار معاشو ، عزاوي عبد الرحمن ، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعات الإدارية في النظام الجزائري ، دار الأمل ، الجزائر ، 1999 .

د- عمار بوضياف ، المحاكم الإدارية في القانون الجزائري ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 5 ، 2004 ، ص: 87 وما بعدها .

- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، د. م ج ، الجزائر ، ص : 82 وما بعدها .

- طاهري حسين ، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية ، دار ابن خلدون ، 2005.

2 – ليس الدستور مصدرا مباشرا للإجراءات القضائية عموما ، على الرغم من احتوائه على مبادئ وأسس العمل القضائي عامة ، كأن تنص المادة 144 منه مثلا على ما يأتي :

" تعلل الأحكام القضائية وينطق بها في جلسات علنية ".

"تخضع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية".

وبصدور القانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فإن الإجراءات القضائية الإدارية تجد مصدرها في هذا القانون موزعة على مجموعتين من القواعد :

- القواعد المشتركة المتعلقة بجميع الدعاوى القضائية
- القواعد الخاصة بالدعوى الإدارية
- إضافة إلى النظام الداخلي لمجلس الدولة .

المطلب الأول
القواعد المشتركة بين جميع الدعاوى القضائية

391 - توجد مجموعة من قواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية تسري على جميع الدعاوى القضائية سواء كانت مدنية أو إدارية ،وهومايتمثل في ما يأتي :

أولا :الأحكام التمهيدية :المواد 1 إلى 12 (المبادئ الأساسية).

ثانيا :الكتاب الأول (الأحكام المشتركة لجميع الهيئات القضائية) :المواد من 13 إلى 422.

- **ثالثا:الكتاب الخامس (الطرق البديلة لحل المنازعات)** : بعض مواد هذا الكتاب: المواد من 990 إلى 1065.

المطلب الثاني
القواعد الخاصة بالدعوى الإدارية

392- وتتمثل في القواعد والأحكام الواردة في الكتاب الرابع (الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية) :المواد من 800 إلى 989.

المطلب الثالث
النظام الداخلي لمجلس الدولة [1]

393 - يشكل النظام الداخلي لمجلس الدولة، الذي يعده مكتب المجلس، ضمانا لاستقلالية مجلس الدولة واحتراما لمبدأ الفصل بين السلطات.

وفعلا فقد صادق مكتب مجلس الدولة على القانون الداخلي بمداولة مؤرخة في 2002/05/26 .

كما يعتبر أداة ووسيلة قانونية لعمل وتسيير مجلس الدولة، إذ تحيل مواد عديدة إلى ضرورة الرجوع إلى أحكام وقواعد النظام الداخلي، سواء منها ما كان واردا في:

1- القانون العضوي رقم 98 -01 السابق (المواد :4، 7، 19، 22، 25)؛

2-أو مختلف التنظيمات (المراسيم) السابقة، حيث تنص المادة7 من المرسوم التنفيذي رقم 98 — 261 السابق على ما يأتي :

"يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات، ويقدم مذكراته طبقا للكيفيات المحددة في النظام الداخلي لمجلس الدولة".

وهو وضع منتقد ،حيث تجب مراجعته من حيث التقليص من نطاق تلك الإحالة[2]، وذلك بالنص على القواعد الأساسية للإجراءات القضائية الإدارية في قانون مجلس الدولة والمحاكم الإدارية أو في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في حالة إصداره تماشيا مع الازدواجية القضائية المكرسة بموجب دستور 96 ، أو حق إصدار تشريع مستقل

(1) - يتضمن النظام الداخلي على 141 مادة موزعة على ثلاث أبواب :
الباب الأول : يتعلق بتنظيم وتسيير مجلس الدولة.
الباب الثاني : ينصب على الهياكل القضائية والاستشارية
- الباب الثالث: يعرض للهياكل الإدارية التي يقوم عليها مجلس الدولة .

(2) - أنظر، خلوفي رشيد، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، د.م.ج، الجزائر، 2002، ص : 139 وما بعدها

للإجراءات القضائية الإدارية ، كما هو الحال في العديد من الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج ، كما هو الحال في فرنسا وغيرها[1].

المبحث الثاني
المصادر غير المكتوبة

394 – تتمثل المصادر غير المكتوبة في مجموعة الإجراءات القضائية الإدارية التي لم ترد في نص معين ، والتي ترسخت في ضمير المجتمع كمبادئ عامة للقانون، والتي يستمدها القاضي الإداري ويكتشفها من خلال ما يصدر من قرارات وأحكام، ومثال ذلك:

– مبدأ التقاضي على درجتين .
– مبدأ تسبيب الأحكام القضائية.
–توفير حق الدفاع.
– مبدأ مساواة الخصوم والأطراف أمام القضاء.
–مبدأ المواجهة ...إلخ.

وعلى الرغم من أن العديد من هذه المبادئ وارد بتشريع الإجراءات المطبقة أمام القضاء العادي ، إلا أن القضاء الإداري الفرنسي أضفى عليها خصائص تتلاءم مع مقتضيات المنازعات الإدارية ، وخاصة دعوى الإلغاء [2].

---

1 – تخضع الإجراءات أمام هيئات القضاء الإداري الفرنسي إلى تشريعات ذات طابع تنظيمي ، حيث لا يطبق قانون الإجراءات المدنية إلا في حالة قصورها ، حيث يمكن ذكر النصوص التالية :
– أمام مجلس الدولة : – أمر 31-12-1945 ، المتمم بمجموعة مراسيم متعلقة بالإجراءات أمام مجلس الدولة ، آخرها : المرسوم المؤرخ في 5-05-1990.
– أما المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية :
– المرسوم الصادر في 7 10– 1989 المتعلق بالمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية .
أما في مصر ، فإن الإجراءات القضائية الإدارية تجد مصدرها في القوانين المتعلقة بهيئات القضاء الإداري (مثل قانون مجلس الدولة لسنة 1972) ، على ان تطبق أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية كمصدر ثان ، بما لايتعارض مع مقتضيات الدعاوى الإدارية ، كما تنص المدة 3 من قانون مجلس الدولة ، إلى حين صدور قانو ن خاص بالإجراءات أمام القسم القضائي .

2- V- De laubadaire (A) , et autres , op.cit , p : 507.

الفصل الثاني
الخصائص العامة

395– تتميز الإجراءات الإدارية القضائية (التنازعية) [1] **Procédure administrative contentieuse** بمجموعة من الخصائص تطبعها وتميزها عن الإجراءات القضائية الأخرى (المدنية والتجارية) ، سواء كان مصدرها كتابيا أو شفويا.

لقد ذهب الفقه[2] إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية عموما ، وإجراءات دعوى الإلغاء خصوصا ، تطبعها الخصائص الأساسية الآتية : الكتابة، الحضورية، الشبه السرية، السرعة، االبساطة وقلة التكاليف، الطابع التحقيقي، وفي ما يأتي عرض وجيز لأهمها :

المبحث الأول
إجراءات كتابية، **Procédures écrites**

396 – تنص المادة 9 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :
" الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة " .

---

1 – تنص القوانين والأنظمة ، إلى جانب الإجراءات الإدارية القضائية ، على إجراءات إدارية غير قضائية (غير تنازعية) Procédure administrative non - contentieuse ، تتم أمام الهيئات الإدارية (الإدارة العامة) قبل رفع الدعوى أمام القضاء الإداري ، وخارج ساحة القضاء ، مثل: الإجراءات التي تنص القوانين والأنظمةعلى ضرورة اتباعها لدى إصدار بعض القرارات الإدارية : (الاستشارة ، الاقتراح، التقرير المسبق ، المداولة، المثول أمام مجلس التأديب ...إلخ) ، أو إجراءات إبرام الصفقات العمومية (الإعلان ، تأشيرة لجنة الصفقات المختصة ...إلخ) ، وفقا للمرسوم الرئاسي رقم 02-250 .
يراجع خاصة :
د. عمار عوابدي ،النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص:255 وما بعدها .
د. حسن السيد بسيوني، المرجع السابق ، ص:178.
د - محمد الصغير بعلي ، المنازعات الإدارية ، دار العلوم ، عنابة، الجزائر، 2005 ، ص: 122 وما بعدها.
- Chapus (René) , Droit du contentieux administratif , op.cit , op.cit , PP : 635 et S.
- De Laubadaire (A) et autres , traité de droit administratif , op.cit , PP: 505 et S.
-Rivero (J) , Droit administratif , 9eme édition , Dalloz , paris , 1980 ,p:218 et S.

وإذا كانت هذه القاعدة تسري على جميع الدعاوى المدنية والإدارية، فإن الإجراءات القضائية الإدارية تطغى عليها السمة الكتابية بصورة تكاد تكون تامة ، حيث لا تمثل الشفاهة فيها سوى مظهرا استثنائيا :

– فالدعوى لا تنفتح إلا بموجب عريضة مكتوبة (المادة 14، 815 ق.إ.م .إ)، إذ تنص المادة 14 منه –مثلا– على ما يأتي :

" ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة ، موقعة ومؤرخة ، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عددالأطراف ".

– وعملية المرافعة لا تكون إلا من خلال المذكرات والمستندات والوثائق المكتوبة والمتبادلة بين مختلف الإطراف (المواد : 21 ،70، 820 ، 846 ق.إ.م .إ وغيرها) .

وإذا ما خول القانون للإطراف إبداء " ملاحظاتهم الشفوية "، فإن ذلك يكون استثنائيا ولدى الضرورة كما ورد بالمادة 265 منه التي تنص على ما يأتي :

"يمكن للقاضي دعوة الخصوم إلى تقديم توضيحات بشأن المسائل القانونية أو بشأن الوقائع ، إذا ثبت له أن ذلك ضروري أو أن هناك غموضا " ، وكما هو مبين في المادة 889 التي تنص على ما يأتي :

"يتضمن الحكم أيضا ، الإشارة إلى الوثائق والنصوص المطبقة ، ويشار إلى أنه تم الاستماع إلى القاضي المقرر وإلى محافظ الدولة ، وعند الاقتضاء ،إلى الخصوم وممثليهم ، وكذا إلى كل شخص تم سماعه بأمر من الرئيس ".

كما نصت المادة 897 منه على ما يأتي :

"يحيل القاضي المقرر وجوبا ، ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة ، لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهرواحد (1) من تاريخ استلامه الملف .

يجب على محافظ الدولة إعادة الملف والوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل المذكور ".

– كما أن الحكم لا يكون إلا كتابيا بعد تقديم النيابة العامة (محافظة الدولة) لتقريرها كتابة (المادة 846 ق.إ.م .إ).

المبحث الثاني

إجراءات تحقيقية. Procédures inquisitoires

397– خلافا للطابع الاتهامي Accusitoire الذي يطغى على الإجراءات المدنية، حيث يكون لأطراف الدعوى سلطات واسعة في إدارتها وتسييرها بصورة يكون فيها القاضي حكما، فإن الإجراءات الإدارية القضائية تتميز بطابعها الاستقصائي والتحقيقي inquisitoire ، نظرا لدور القاضي الإداري في توجيه وتسيير الدعوى الإدارية .

وهكذا، فإن القاضي الإداري يتمتع بسلطات معتبرة، حيث يكون له زمام المبادرة في مختلف مراحل الدعوى :

– عقب رفع الدعوى ، هو الذي يأمر بالتبليغات .

– في مرحلة التحقيق، يمكنه الاتصال بالإدارة العامة (وهي في الغالب في مركز المدعى عليه) ، حيث يمكنه أن يطلب من الإدارة و"يأمرها بتقديم المستندات التي يراها لازمة للتحقيق في القضية " ، كما هو وارد بالمادة 844من ق.إ.م.إ[1] ، رغم بعض القيود والصعوبات التي قد تحد من ذلك في حالة الأسرار المهنية .

– وفي مرحلة الحكم ، تعود للقاضي الإداري سلطة تقدير مدى كون القضية مهيأة للفصل فيها .

---

1 – تنص 844 المادة منه على ما يأتي :

" يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى ، بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط .

يعين رئيس تشكيلة الحكم ، القاضي المقرر الذي يحدد ، بناء على ظروف القضية ، الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والردود ، ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو أية وثيقة تفيد في فض النزاع .

يجوز لرئيس تشكيلة الحكم ، عندما تقتضي ظروف القضية ، أن يحدد فور تسجيل العريضة ، التاريخ الذي يختتم فيه التحقيق ، ويعلم الخصوم به عن طريق أمانة الضبط " .

المبحث الثالث
إجراءات حضورية

398- تتسم الإجراءات الإدارية بخصيصة المواجهة أو الحضـــورية Contradictoire أي" أن القاضي الإداري لايستطيع الفصل في الدعوى على أساس مستند لم يتيسر لأحـ[د] الطرفين فرصة الاطلاع عليه ومناقشته وتقديم الملاحظات بشأنه"[1]، وذلك كلـــه إعمـا[لا] لمبدإ حق الدفاع ، كما تشير الفقرة الثالثة من المادة الثالثة منه.

ونظرا للطبيعة الكتابية للإجراءات الإدارية، فإن القاضي الإداري – قبل أن يفصل في القضية- يكون كل من الطرفين قد قدم مذكراته ودفوعه من خلال تبادل المـــذكرا[ت] والردود، حيث تكون الإجراءات حضورية بمجرد تبليغ وإخبار المدعى عليـــه بعريضـ[ة] طلبات المدعي، سواء حضر أوتغيب .

1- د. حسن السيد بسيوني، المرجع السابق ، ص :182 .

الباب الأول
افتتاح الدعوى الإدارية

- يتم افتتاح الدعوى الإدارية بإعداد الطاعن (المدعي) لعريضة أو صحيفة الدعوى يحدد فيها طلباته ودفوعه ويودعها لدى كتابة ضبط الهيئة القضائية الإدارية المختصة (المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة).

الفصل الأول

أطراف الدعوى (الخصوم)

ترفع الدعوى من طرف الطاعن أي المدعي الذي يريد إلغاء القرار الصادر عن الجهة الإدارية أي المدعى عليها .

المبحث الأول

المدعي

399- المدعي في الدعوى الإدارية هو الشخص القانوني الذي يبادر باللجوء إلى القضاء : طالبا حق معين ، حسب نوع الدعوى الإدارية .

ففي دعوى الإلغاء يطالب المدعي بإلغاء القرار الإداري نظرا لما يشوبه من عيب ، يمس ركنا أو أكثر من أركانه .

وفي دعوى التعويض يطالب المدعي بجبر الضرر الذي أحاق به جراء تصرف الإدارة ... وهكذا بالنسبة لباقي الدعاوى الإدارية .

ويشترط لقبول الدعوى الإدارية أن تتوافر في الطاعن جملة من الشروط تسري على جميع الدعاوي (سابقا، فقرة 213) .

وعادة ما يكون الطاعن شخصا من أشخاص القانون الخاص ، سواء كان طبيعيا (فردا) أو معنويا (شركة تجارية ، جمعية) ، إلا أنه يمكن أن يكون – أيضا – من أشخاص القانون العام [1] (الإقليمية أو المرفقية).

1 – تنص المادة 46 من القانون البلدي على ما يأتي :
" يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أوالمعلن عن إبطالها أو رفض المصادقة عليها. وذلك وفقا للشروط والأشكال الجاري بها العمل " .

المبحث الثاني

المدعى عليه

400- يمثل المدعى عليه في الدعوى الإدارية – أساسا – في أحد الأشخاص المعنوية العامةالقائمة في إطار السلطة التنفيذية ، سواء كان موجودا بالإدارة المركزية أوبالإدارة اللامركزية، لأنها المؤهلة لإصدار القرارات الإدارية[1] أو التصرفات والأعمال الأخرى التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى إدارية (دعوى الإلغاء ، دعوى التعويض ، ...إلخ).

كما يمكن أن يكون المدعى عليه، في حالات أخرى ، من قبيل الهيئات الوطنية العمومية والمنظمات المهنية الوطنية ، طبقا للنصوص السارية المفعول[2].

المبحث الثالث

التدخل والإدخال

401- ينص قانون الإجراءات المدنيةوالإدارية على التدخل والإدخال في المنازعات الإدارية [3]، على نحو لايختلف – أساسا – عما هو سائد أمام القضاء العادي ، رغم العوائق التي تعترض إعمال هذه لإجراءات في دعوى الإلغاء ، بالنظر إلى شرط الميعاد والقرار السابق[4].

وعلى غرار القانون السابق [5] فإن دخول الشخص في الخصومة ، يأخذ صورتين: التدخل والإدخال .

أولا : التدخل (الاختياري) -Intervention : التدخل هو التصرف الإرادي الذي ينضم به الغير إلى دعوى مرفوعة أصلا .

1- د. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر ، 2005. ، ص : .....
2 – المادة 09 من القانون العضوي رقم 98–01 المتعلق بمجلس الدولة.
3 – المواد " : من 194 إلى 148 .
4 - Debbasch (c) , op.cit , p : 388 .
5 – المادة 148 من ق. ا. م .

وفي القانون المقارن[1]، فان التدخل يكون إما أصليا (اختصاميا،هجوميا) أو فرعيا (انضماميا).

أ – التدخل الإصلي (الاختصامي ، الهجومي) : ويكون حينما ينضم المتدخل للخصومة من أجل إبداء طلبات لنفسه ، حيث يصبح طرفا في الدعوى ، بصفته مدع ، مما يجعل طرفي الخصومة الأصليين مدعى عليهما.

ويشترط في التدخل الأصلي (الاختصامي) ، حسب المادة 197 منه :

– وجود مصلحة للمتدخل ،

– إذا لم تكن الدعوى الأصلية مهيأة للفصل فيها،

– الارتباط الكافي بادعاءات الخصوم .

ب– التدخل الفرعي (الانضمامي) : حسب المادة 198 منه ، يكون التدخل إلى جانب أحد الخصوم مؤيدا لطلباته ، حيث يصبح طرفا في الدعوى ، سواء بصفة المدعي (إذا كان إلى جانب الطاعن بالإلغاء في القرارا الأداري المطعون فيه) أو المدعى عليه (إذاكان إلى جانب الإدارة مصدرة القرار الأداري المطعون فيه) .

ثانيا : الإدخال : هو إدخال الغير ، دون إرادته ، في الخصومة ، سواء بطلب من أحد الخصوم أو بأمر من القاضي .

ويأخذ الإدخال صورتين :

أ– (اختصام الغير) La mise en cause des tiers: طبقا للمادة 199 من ق.إ.م.إ التي تنص على ما يأتي :

" يجوز لأي خصم إدخال الغير الذي يمكن مخاصمته كطرف أصلي في الدعوى للحكم ضده .

كما يجوز لأي خصم القيام بذلك من أجل أن يكون الغير ملزما بالحكم الصادر" .

ب– الإدخال في الضمان ، طبقا للمادة 203 منه التي تنص على ما يأتي :

" الإدخال في الضمان هو الإدخال الوجوبي الذي يمارسه أحد الخصوم في الخصومة ضد الضامن " .

1– د – شادية إبراهيم المحروقي ، الإجراءات في الدعوى الإدارية ، المرجع السابق ، ص : 170 وما بعدها.

- Debbasch (c) , op.cit , pp : 387 et s.

الفصل الثاني
الإيداع لدى كتابة الضبط

يقوم المدعي بإيداع عريضة الدعوى لدى كتابة الضبط بالهيئة القضائية المختصة .

المبحث الأول
الإيداع

402– تدل الدراسة المقارنة[1] على أن الدعوى الإدارية تنعقد بإيداع العريضة لدى قلم كتاب الهيئة القضائية المختصة .

وفي الجزائر فإن الدعوى ، وفقا للمادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تنعقد بإيداع العريضة لدى كتابة ضبط المحكمة الإدارية [2] أو كتابة ضبط مجلس الدولة [3].

---

1 – القضاء المصري :

" إن الدعوى تعتبر مقامة بإيداع صحيفتها سكرتارية المحكمة طبقا لنص المادة 13 من قانون مجلس الدولة التي تنص على أن كل دعوى ترفع إلى المحكمة يجب أن تقدم إلى السكرتارية بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين للمرافعة أمام محاكم الاستئناف أو محكمة النقض والإبرام أما الإجراءات التي تتم بعد ذلك فلا تؤثر على اعتبار الدعوى مرفوعة فعلا منذ إيداع صحيفتها "، حكم محكمة القضاء الإداري– 4132 – 7 (1954/5/17).

– " أن إقامة المنازعة الإدارية يتم بإجراء معين يقوم به احد طرفي المنازعة هو إيداع عريضتها سكرتارية المحكمة ، وبه تنعقد المنازعة وتكون مقامة في الميعاد القانوني مادام الإيداع قد تم خلاله ، وتقع صحيحة مادامت العريضة قد استوفت البيانات الجوهرية التي تضمنها القانون . وإما إعلان العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية و إلى ذوى الشأن فليس ركنا من أركان إقامة المنازعة ، وإنما تتولاه المحكمة من تلقاء نفسها، و المقصود منه إعلان الطرف الآخر بالمنازعة الإدارية ودعوة ذوى الشأن جميعا لتقديم مذكراتهم و مستنداتهم في المواعيد المقررة بطريق الإيداع في سكرتارية المحكمة ، وذلك لتحضير الدعوى و تهيئتها للمرافعة. فإذا تمت هذه المرحلة عين رئيس المحكمة جلسة لنظرها" ، حكم المحكمة الادارية العليا في 9 فبراير 1967 .

2 – تنص المادة 6 من القانون رقم 98– 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يأتي :

" لكل محكمة إدارية كتابة ضبط تحدد كيفيات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم " .

المبحث الثاني
دور كتابة الضبط

403- إن الدور الأساسي لكتابة الضبط بالمحكمة الإدارية أو كتابة الضبط بمجلس الدولة تتمثل – اساسا– في : قيد العريضة، وإرسالها إلى رئيس الهيئة القضائية المختصة.

المطلب الأول
قيد العريضة

404- تسري على قيد وتسجيل العريضة في الدعوى الإدارية القواعد العامـة المتعلقة بعرائض جميع الدعاوى[2]، حيث تنص المادة 16 (فقرة 1، 2) على ما يأتي :

1 – تنص المادة 16 من القانون العضوي رقم 98–01 المتعلق بمجلس الدولة على ما يأتي :

" لمجلس الدولة كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يعين من بين القضاة، بمساعدة كتاب ضبط، وذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة ".

وتنص المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الدولة :

" تتشكل كتابة ضبط مجلس الدولة من كتاب ضبط مركزية وكتابات ضبط الغرف والأقسام ".

وتنص المادة 72 منه على ما يأتي :

" تضم كتابة الضبط المركزية مصلحة تسجيل الطعون، صندوق كتابة الضبط، مصلحة الأرشيف، مكتب المساعدة القضائية و مكتب الإحصائيات .

يسير كتابة الضبط المركزية رئيس كتابة ضبط مجلس الدولة يعينه وزير العدل من بين القضاة باقتراح من رئيس مجلس الدولة .

يمارس موظفو كتابة الضبط مهامهم تحت سلطة رئيس كتابة الضبط " .

كما تنص المادة 75 منه على ما يأتي :

" توجد على مستوى كل غرفة كتابة ضبط يسيرها كاتب ضبط مكلف بتسيير نشاطات الغرفة و بحضور الجلسات .

توجد على مستوى كل قسم كتابة ضبط يسيرها كاتب ضبط مكلف بتسيير نشاطات القسم و بحضور الجلسات" .

2 – وبهذا الصدد ، تنص الأحكام المتعلقة بالقضاء الإداري على ما يأتي :

– حيث جاء في المادة 823 من ق.إ.م.إ ما يأتي :

" تقيد العريضة حالا في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها، مع بيان أسماء وألقاب الخصوم ورقم القضية وتاريخ أول جلسة .

يسجل أمين الضبط رقم القضية وتاريخها".

وفي جميع الأحوال،فإن العريضة يجب أن تتضمن مجموعة من البيانات أوردتها المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [1].

المطلب الثاني
إرسال العريضة إلى رئيس هيئة القضاء الإداري

405- يقوم كاتب الضبط بإرسال وعرض العريضة ، حسب الحالة ، إلى : رئيس المحكمة الإدارية خلال مدة غير محددة ، أو رئيس مجلس الدولة خلال ثمانية أيام من تاريخ إيـداع العريضة .

وبعد الاطلاع على العريضة يقوم رئيس الجهة أو الهيئة القضائية بإرسال العريضة إلى رئيس تشكيلة الحكم، أو رئيس الغرفة المختصة بمجلس الدولة [2]تبعا لطبيعة وموضوع

" تقيد العريضة عند إيداعها بسجل خاص يمسك بأمانة ضبط المحكمة الإدارية .

يسلم أمين الضبط للمدعي وصلا يثبت إيداع العريضة،كما يؤشر على إيداع مختلف المذكرات والمستندات".

– كما ورد في المادة 824 من ق.إ.م.إ. ما يأتي :

" تقيد العرائض وترقم في السجل حسب ترتيب ورودها .

يقيد التاريخ ورقم التسجيل على العريضة وعلى المستندات المرفقة بها " .

1 – تنص المادة 15 منه على ما يأتي :

" يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى ، تحت طائلة عدم قبولها شكلا ، البيانات الآتية :

1 - الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .

2– اسم ولقب المدعي وموطنه .

- 3 – اسم ولقب وموطن المدعى عليه ، فإن لم يكن له موطن معلوم ، فآخر موطن له .

- 4 – الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ، ومقره الاجتماعي وصفة . ممثله القانوني أو الاتفاقي.

- 5– عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى .

- 6– الإشارة ، عند الاقتضاء ، إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى ".

2 – تنص المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على ما يأتي :

الطعن ، حيث تنص المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على تكفل مصالح كتابة الضبط المركزية بتصنيف الطعون حسب تخصص الغرف .

" يتكون مجلس الدولة من خمس (05) غرف :
الغرفة الأولى مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالصفقات العمومية وبالمحلات وبالسكن.
الغرفة الثانية مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالوظيف العمومي وبنزع الملكية من أجل المنفعة العامة وبالمنازعات الضريبية .
الغرفة الثالثة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بمسؤولية الإدارة وبالتعمير وبالاعتراف بحق وبالإجراءات .
الغرفة الرابعة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالعقار .
الغرفة الخامسة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ وبالاستعجال وبالمنازعات المتعلقة بالأحزاب .
يمكن عند الحاجة إعادة النظر في اختصاص الغرف بموجب مقرر يصدره رئيس مجلس الدولة .
تتكون كل غرفة من قسمين على الأقل .
يمارس كل قسم نشاطه إما على انفراد أو بمجمعان ، في شكل غرفة " .
وتنص المادة 47 منه على ما يأتي :
" صلاحيات رئيس الغرفة هي :
رئاسة الغرفة والأقسام .
السهر على حسن سير الغرفة .
توزيع ملفات الغرفة ، وتعيين المستشارين المقررين .
التأشير والترخيص على طلبات تمديد الأجل .
تقديم طلبات تحويل الملفات من غرفة إلى أخرى إلى رئيس مجلس الدولة .
رئاسة المداولة و الجلسات .
التوقيع على أصول القرارات بعد التوقيع عليها من المستشار المقرر.
السهر على توحيد الاجتهاد القضائي للغرفة .
المشاركة في تنشيط قضاة الغرف .
تبليغ ملاحظات رئيس مجلس الدولة إلى قضاة الغرفة " .

الباب الثاني
تهيئة القضية

قبل الفصل في القضية بموجب الحكم الصادر فيها، يلعب كل من : المستشار المقرر (القاضي) ، والنيابة العامة (محافظة الدولة) دورا في تهيئة القضية للفصل فيها.

الفصل الأول
المستشار أو القاضي المقرر

406- يلعب المستشار المقرر (كما يسمى في قانون الإجراءات المدنية السابق ، أو في بعض النصوص المتعلقة بمجلس الدولة) أو القاضي المقرر كما يطلق عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد رقم -08- 09 دورا أساسيا في تحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فيها، حيث يعتبر المؤتمن على سير الدعوى وتوجيهها إلى أن يقدم تقريره الكتابي إلى هيئة الحكم .

المبحث الأول
التعيين

407- يتم تعيين المستشار أو القاضي المقرر من طرف رئيس تشكيلة الحكم القائمة بالمحكمة الإدارية [1]،أورئيس تشكيلة الحكم[2] (رئيس الغرفة المختصة بمجلس الدولة) [3].

والمستشار المقرر في دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية هو قاض بها ، أوقاض بمجلس الدولة في دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة .

---

1 – تنص 844 المادة منه على ما يأتي :

" يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط .

يعين رئيس تشكيلة الحكم ، القاضي المقرر الذي يحدد ، بناء على ظروف القضية ، الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والردود ، ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو أية وثيقة تفيد في فض النزاع .

يجوز لرئيس تشكيلة الحكم ، عندما تقتضي ظروف القضية ، أن يحدد فور تسجيل العريضة ، التاريخ الذي يختتم فيه التحقيق ، ويعلم الخصوم به عن طريق أمانة الضبط ".

2 – طبقا للمادة 915 من ق. إ.م إ.

3 – طبقا للمادة 244 من ق.ا.م فإن تعيين العضو المقرر بغرف المحكمة العليا (وبالتالي مجلس الدولة) يعود لرئيس الغرفة المختصة ، وبموجب المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الدولة .

ويشترط في المستشار المقرر بمجلس الدولة أن يكون من فئة وصنف المستشارين في مهمة عادية ، ذلك أن المستشارين في مهمة غير عادية لا يمكنهم أن يكون مستشارين مقررين ، حيث تقتصر مهامهم على الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة (سابقا ، فقرة 39).

المبحث الثاني
الاختصاصات

408- بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنيةوالإدارية [1] والنظام الداخلي لمجلس الدولة[2]، يمكن رد أهم مهام المستشار المقرر في ما يأتي : إجراء محاولة الصلح ، توجيه تبادل المذكرات بين الخصوم ، التحقيق ، تقديم تقرير مكتوب .

---

1 -تنص المادة 844 (فقرة 2) منه على ما يأتي :

" يعين رئيس تشكيلة الحكم ، القاضي المقرر الذي يحدد ، بناء على ظروف القضية ، الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والردود ، ويجوز له أ ن يطلب من الخصوم كل مستند أو أية وثيقة تفيد في فض النزاع " .

وللمقارنة مع القانون السابق ، راجع :

- المواد : من 169 -3 إلى 170 مكرر ، بالنسبة للمستشار المقرر في الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي .

- المواد : من 283 إلى 285 مكرر ، بالنسبة للمستشار المقرر في الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا (مجلس الدولة حاليا) .

و قد كانت هذه النصوص تحيل ، عموما ، على القواعد العامة السارية – أساسا– على إجراءات الدعاوى المدنية ، مثل المادة 246 منه التي تنص على ما يأتي :" يناط بالعضو المقرر توجيه الإجراءات والقيام بتحقيق القضايا التي ينتدب لها .

ويشرف على حسن وسرعة تنفيذ أعمال قلم الكتاب ".

2 – تنص المادة المادة 49 منه ، على أن :

" يكلف المستشار المقرر بما يأتي :

- تسلّم الملفات من رئيس الغرفة ، ويقيم مسؤوليته بمجرد تسلّمها .
- التحقيق في الملفات طبقا للقوانين والأنظمة .
- إبلاغ ملف القضية والتقرير إلى محافظ الدولة ليتسنّى لهذا الأخير تقديم طلباته .
- إعلام رئيس الغرفة بالانتهاء من التحقيق في القضية ، بغرض جدولتها وتحديد الجلسة .
- إعداد مشروع القرار ، بعد المداولة وقبل النطق به في الجلسة .

المطلب الأول
الصلح

409- لقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الصلح كطريق وإجراء بديل لحل وفض النزاعات الإدارية [1] بصورة مرنة تسمح بسرعة الفصل فيها وتراضي الأطراف مما يخفف من أعباء الهيئات القضائية ويحد من صرامة الإجراءات الاعتيادية وطول آجالها وآمادها.

وبهذا الصدد،يمكن الإشارة إلى الملاحظات الآساسية الآتية :

- أولا التعميم : يسمح قانون الإجراءات المدنية والإدارية بإجراء الصلح أمام مختلف وكل الهيئات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية ، مجلس الدولة) ، خلافا لقانون الإجراءات المدنية السابق الذي كان يستلزم ويقصر إجراء الصلح على المنازعات الإدارية على الغرف الإدارية (المحلية والجهوية) ، دون الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة) [2]

- رقابة القرارات بعد طبعها وقبل التوقيع عليها " .

1 - لقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية موضوع الصلح في المواد" من 970 إلى 974 ، والمواد من 990 إلى 993 ، وهي نصوص متكاملة أحيانا ومتكررة أحيانا أخرى .

2 - كان قانون الإجراءات المدنية في البداية (1966) يجعل من القيام بإجراء الصلح إجراء عاما بالنسبة لجميع الغرف الإدارية ،سواء تلك التي كانت قائمة بالمجالس القضائية أو بالمجلس أو المحكمة العليا .

وبعد تعديله سنة 1990 بموجب القانون 90 - 23 أصبح لا يشترط في الدعاوى الإدارية المرفوعة أمام الغرفة الإدارية (المحلية أو الجهوية) الطعن أو التظلم الإداري المسبق : (الرئاسي أو الولائي) ، حيث أقر بدلا منه ضرورة القيام بإجراء محاولة الصلح أمام القاضي(2)، كإجراء جوهري من النظام يترتب على مخالفته بطلان إجراءات الدعوى وإلغاء القرار القضائي 2 وبذلك يكون ذلك التعديل قد استبدل المصالحة القضائية بالمصالحة الإدارية(2)، وبهذا جاءت المادة 169 - 3 من قانون الإجراءات المدنية لتنص على مايأتي :

"على كاتب الضبط أن يرسل العريضة عقب قيدها إلى رئيس المجلس القضائي الذي يحيلها إلى رئيس الغرفة الإدارية ليعين مستشارا مقررا.

- ويقوم القاضي بإجراء محاولة صلح في مدة أقصاها ثلاثة أشهر.

- ثانيا الجوازية : خلافا لقانون الإجراءات المدنية السابق الذي كان يلزم المستشار المقرر ، وفقا للمادة 169-3 ، ضرورة القيام بمحاولة الصلح قبل مواصلة السير في الدعوى ، فإن القانون الجديد جعله جوازيا أو اختياريا وليس إجراء ملزما ،وذلك باستعمال لفظ " يجوز" في العديد من النصوص والمواد المتعلقة بالصلح، مثل ما ورد بالمادة 970 منه التي تنص على ما يأتي :

" يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل " .

- ثالثا : المبادرة بالصلح:طبقا للمادة 971 منه ،تكون المبادرة بإجراء الصلح ، سواء:

- بسعي من الخصوم ،

- بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة الخصوم، وفي ذلك تفعيل لدور القاضي المقرر ، خلافا لدور المستشار المقرر الذي كان يتسم بطابع سلبي ، كما هو واضح من المادة 169-3 من قانون الإجراءات المدنية السابق .

- في حالة ما إذا تم الصلح يصدر المجلس قرارا يثبت اتفاق الأطراف ويخضع هذا القرار عند التنفيذ إلى الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون .

- وفي حالة عدم الوصول إلى اتفاق، يحرر محضر عدم الصلح، وتخضع القضية إلى إجراءات التحقيق المنصوص عليه في هذا القانون" .

والصلح الحاصل لارجعة فيه 2 ، كما أنه لايشترط إجراء الصلح في حالة إعادة السير في الدعوى بعد الخبرة 2 .

أما بالنسبة للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (مجلس الدولة - حاليا) فلم يكن قانون الإجراءات المدنية يشترط القيام بالصلح ، حيث كان يقر التظلم الإداري المسبق.

161- وعليه، فإن دور القاضي الإداري في مرحلة الصلح يقتصر على محاولة إجراء صلح :

- ينهيه القاضي بقرار منه 2 ، في حالة اتفاق الطرفين، وهو ما يندر وقوعه - عمليا -

- أو تحرير محضر، في حالة عدم الوصول إلى أتفاق، وهو السائد في الواقع، نظرا لعدم تجاوب الإدارة لأسباب عدة .

ومثل هذا الوضع إنما يطرح ضرورة التفكير والتدبر في تفعيل هذا الإجراء، بغرض فض النزاعات الإدارية بأقصر وقت وبأقل التكاليف، أو حتى الاستغناء عنه أصلا، إذا ما تأكد عدم جدواه في ظل المعطيات العامة التي تحيط بالإدارة العامة في الجزائر، لأن الظاهرة العامة تتمثل في ندرة القيام فعليا بعملية الصلح نظرا لتغيب الإدارة العامة عن جلسات الصلح .

– ومن ثم ، فإن نجاح عملية الصلح إنما يعـود –بالنهايـة– إلى إرادة طـ[illegible] الخصومة،خاصة الإدارة العامة، ومدى الاستعداد النفسي للتصالح ، بموجب القبول بالعـ[illegible] المتبادل عن بعض حقوقهما ومصالحهما ، ناهيك عن الدور الايجابي للمستشار المقرر.

– رابعا : موضوع الصلح : خلافا لقانون الإجراءات المدنية السابق الذي كا[illegible] يحدد ولا يحصرالنزاع الإداري الذي يصلح موضوعا للصلح ،حيث كان يتم في مختلـ[illegible] الدعاوى الإدارية : دعوى الإلغاء ، دعاوى القضاء الكامل (دعوى التعـويض) ، فـ[illegible] قانون الإجراءات المدنية والإدارية جعل الصلح مقتصرا على دعاوى القضاء الكامل ،دو[illegible] قضاء الإلغاء (قضاء المشروعية) [1] ، حينما نص في المادة : 970 منه على ما يأتي :

" يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراءالصلح في مادة القضاء الكامل " .

وفي نفس السياق ، فإن موضوع الصلح يجب أن يكون من اختصـاص الجهـ[illegible] القضائية ، سواء من الناحية الإقليمية (الاختصاص المحلي) أو الموضـوعية (الاختصـا[illegible] النوعي) ، تطبيقا للمادة 974 والمادة .

– خامسا : ظروف الصلح : بهدف تفعيل الصلح كطريق بديل لحل النزاعـا[illegible] الإدارية ، فقد أضفى القانون الجديد مرونة كبيرة على ظروف إجراء الصلح ، سواء مـ[illegible] حيث الزمان أو المكان :

أ – الزمان : تنص المادة : 971 منه على ما يأ تـي :

"يجوز إجراء الصلح في أية مرحلة تكون عليها الخصومة " ، وهو ما نصت عليـ[illegible] أيضا المادة 991 منه .

وعلى هذا النحو ، فإن القانون الجديد قد أبقى الباب مفتوحا للخصوم وللقاضي إجـرا[illegible] الصلح ، خلافا للقانون السابق الذي كان يقيد المستشار المقرر بمدة محددة هي 03 أشهر ، كمـ[illegible] كان واردا بالمادة 169– 3 منه.

---

1 – وقد ساير القانون الجديد الانتقادات الفقهية ،بهذا الصدد لأن إجراء الصلح بالنسبة لدعوى الإلغاء، وهي من قضاء المشروعية ، إنما يتمثل في سحب الإدارة للقرار المطعون فيه ، ذلك أن أي حل توافقي آخر (تصالح) من شأنه المساس بالمشروعية التي يتحتم على الجميع احترامها والالتزام بها ، حيث لايتصور أن يشرف القاضي (القاضي المقرر) على صلح بين الطرفين يخرق مبدأ المشروعية ، وسيادة القانون.
يراجع ، خاصة :
– د . عمار بوضياف ، القضاء الإداري ، دار جسور ، 2008.

– ب– المكان : منح القانون للقاضي المقرر سلطة تقديرية في اختيـار مكـان [illegible]صلح : مقر الهيئة القضائية ، مقر الهيئة الإدارية....إلخ.

– سادسا : القوة القانونية للصلح : يمكن أن تؤول محاولة الصلح إلى الفشـل [illegible]م الصلح ، وحينئذ يواصل القاضي السير في باقي إجراءات الدعوى.

أما إذا حصل صلح ، فقد نصت 973 منه ، على غرار القانون السابق، على أن :

"يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضرا ، يبين فيه ما كان الاتفاق عليه ، ويأمر بتسوية [illegible]زاع وغلق الملف ، ويكون هذا الأمر غير قابل لأي طعن".

وفي نفس السياق نصت المادة 993 على ما يأتي :

" يعد محضر الصلح سندا تنفيذيا بمجرد إيداعه بأمانة الضبط ".

المطلب الثاني

توجيه تبادل العرائض والمذكرات بين الخصوم

تنص المادة 24 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

"يسهر القاضي على حسن سير الخصومة ، و يمنح الآجال ويتخذ مـايراه لازمـا مـن [illegible]جراءات ".

ومن ثم ، فإن القاضي المقرر إنما يتولى الإشراف على توجيه تبليغ العرائض و تبادل [illegible]ذكرات الأطراف وردودهم، والتي تقوم بها – عمليا– كتابة الضبط .

41– أولا– تبليغ العريضة الافتتاحية (عريضة أو صحيفة الـدعوى) : تـنص [illegible]مادة 16 (فقرة ثانية) منه على أن :

"يسجل أمين الضبط رقم القضية وتاريخ أول جلسة على نسخ العريضة الافتتاحية، [illegible]يسلمها للمدعي بغرض تبليغها رسميا للخصوم ".

وإذا كان القانون السابق ينيط بكتابة ضبط الغرفة الإدارية[1] ومجلس الدولة [2] ، [illegible]خلافا للدعاوى المدنية ، تبليغ العريضة الافتتاحية إلى الخصوم ، فإن القانون الجديد قد نص

---

1 – كانت المادة 170 (فقرة ثانية) من ق.إ.م. السابق تنص على ما يأتي :
" وتبلغ العرائض المقدمة ضد قرار وزاري أو ضد قرار صادر لصالح الدولة إلى الوزراء المختصين مباشرة".

على طريق موحد لتبليغ مختلف أنواع العرائض الافتتاحية بغض النظر عن طبيعة الـدعو[...]
(المدنية أو الإدارية) ، حيث تنص المادة 19 منه على ما يأتي :

" مع مراعاة أحكام المواد من 406 إلى 416 من هذا القانون ، يسلم التكليـ[...]
بالحضور للخصوم بواسطة المحضر القضائي ، الذي يحرر محضرا يتضمن البيانات الآتية :

1- اسم ولقب المحضر القضائي ، وعنوانه المهني، وختمه وتوقيعه ، وتاريخ الـ[...]
الرسمي وساعته .

2 - اسم ولقب المدعي وموطنه .

3 - اسم ولقب الشخص المبلغ له وموطنه ، وإذا تعلق الأمر بشخص معنـ[...]
يشار إلى تسميته وطبيعته ومقره الاجتماعي ، واسم ولقب وصفة الشخص المبلغ له .

4 -توقيع المبلغ له على المحضر ، والإشارة إلى طبيعة الوثيقة المثبتة لهويته ، مـ[...]
بيان رقمها ، وتاريخ صدورها .

5 -تسليم التكليف بالحضور إلى المبلغ له ، مرفقا بنسخة من العريضة الافتتاحـ[...]
مؤشر عليها من أمين الضبط .

6 - الإشارة في المحضر إلى رفض استلام التكليف بالحضور ، أو استحا[...]
تسليمه، أو رفض التوقيع عليه .

7 - وضع بصمة المبلغ له في حالة استحالة التوقيع على المحضر .

8 - تنبيه المدعى عليه بأنه في حالة عدم امتثاله للتكليف بالحضور ، سيصدر حكـ[...]
ضده ، بناء على ما قدمه المدعي من عناصر" .

وتنص المادة 408 منه على أن التبليغ الرسمي (أي التبليغ بواسطة المحضر القضائي)
الموجه إلى الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية يجب أن يتم إلى الممثل الرسمي لـ[...]
وبمقرها .

– تنص المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الدولة:
" يتولى كاتب ضبط الغرفة مايأتي:
" ....
تبليغ المذكرات إلى الأطراف .
" ....

يعتبر إعلان العريضة وتبليغها بمثابة أثر إجرائي مترتب على انعقاد الخصومة بمجرد
إيداع العريضة [1] .

411 - ثانيا- **مذكرات الدفاع** : تنص المادة 16 منه (فقرة 4،3) على ما يأتي :

" يجب احترام أجل عشرين (20) يوما على الأقل بين تاريخ تسليم التكليف
بالحضور ، والتاريخ المحدد لأول جلسة ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

يمدد هذا الأجل أمام جميع الجهات القضائية إلى ثلاثة (3) أشهر ، إذا كان الشخص
المكلف بالحضور في الخارج " .

كما نصت المادة 840 (فقرة أخيرة) منه على ما يأتي :

" يشار في تبليغ العرائض والمذكرات إلى أنه في حالة عدم مراعاة الأجل المحدد من
طرف القاضي لتقديم مذكرات الرد ، يمكن اختتام التحقيق دون إشعارمسبق ".

ويعتبر تحديد آجال تبادل المذكرات تطبيقا واعمالا لأحد المبادئ الأساسية التي يقوم
عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ألا وهو مبدأ الآجال المعقولة.

المطلب الثالث

التحقيق

412- تتمتع تشكيلة الحكم ،وخاصة القاضي المقرر ، باعتباره أمينا على الدعوى الأدارية،
باللجوء إلى كافة الإجراءات والوسائل القانونية التي من شأنها إظهار حقيقة النزاع وتكوين
قناعة لديه ، ومن ذلك اللجوء إلى التحقيق [2] .

---

1 – د- حسن السيد بسيوني ، المرجع السابق ، ص : 224.

2 – لايعتبر اللجوء إلى التحقيق إلزاميا إذا كان حل القضية مؤكدا و واضحا ، وبهذا الصدد نصت المادة
847 من ق.إ.م.إ على ما يأتي :

" يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر بألا وجه للتحقيق في القضية عندما يتبين له من العريضة أن حلها
مؤكد ، ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته .

في هذه الحالة يأمر الرئيس بإحالة الملف أمام تشكيلة الحكم بعد تقديم .التماسات محافظ الدولة " .

8 - " إذا تبين في عريضة الدعوى بأن حل القضية مؤكد يجوز لرئيس الغرفة أن يقرر بأن لا محل للتحقيق
ويحيل الملف إلى النيابة العامة ".

413- تحيل أحكام ومواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتعلقة بالدعاوى الإدارية[1]- في مجملها – على القواعد العامة المتعلقة بالتحقيق لقضائي سواء كان أمام جهات القضاء العادي أو الإداري .

وعلى ذلك ، فإن وسائل التحقيق التي يلجأ إليها القاضي الإداري ، لم ترد حصريا، إنما تتمثل في مختلف وسائل الإثبات [2] ، خاصة : الخبرة ، والمعاينة ، والشهادة ، ومضاهاة الخطوط، و تكليف الخصوم بتقديم المستندات والوثائق .

لقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الباب الثالث من الكتاب الثاني (المواد من 27 إلى 31) على سلطات القاضي عموما والقاضي الإداري ووسائله في القيام بالتحقيق ، حيث نصت المادة 28 منه على ما يأتي :

" يجوز للقاضي أن يأمر تلقائيا باتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق الجائزة قانونا ".

وعلى كل ، فإن أهم وسائل التحقيق ، إنما تتمثل في ما يأتي :

414- أولا – الخبرة [1] : تحيل القواعد المتعلقة بالهيئات القضائية الإدارية بالنسبة لموضوع الخبرة [2] على القواعد العامة والمشتركة بين جميع أنواع الدعاوى الإدارية منها والمدنية [3] .

كما تنص المادة 284 منه على ما يأتي :

" بالرغم من أحكام المادة 283 إذا رأى رئيس الغرفة الإدارية من اطلاعه على عريضة الطعن أو المذكرة الإيضاحية أن وجه حسم النزاع ظاهر جاز له أن يقرر أن لا محل للتحقيق في الطعن وأن يرسل الملف مباشرة إلى النيابة العامة ويصدر قرارا بحضور الخصوم أمام المحكمة وفقا للأوضاع المنصوص عليها في المادة 249 من هذا الكتاب ".

1 – : تنص المادة 170 مكرر (فقرة أولى) من قانون الإجراءات على ما يأتي :

2 – تنص المادة 863 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" يجوز لرئيس تشكيلة الحكم تعين أحدأعضائها للقيام بكل تدابير التحقيق غير تلك الواردة في المواد من 858 إلى 861 أعلاه ".

و براجع خاصة :

الحسين بن الشيخ آث ملويا ، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية ، دار هومة ، 2002.

د- أحمد كمال الدين موسى ، فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة (المصري) ، السنة السابعة والعشرون ، ص : 231 إلى 270.

د- حسن السيد بسيوني ، المرجع السابق ، ص : 232 وابعدها .

كما يلاحظ أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، في تنظيمه للخبرة ، لا يختلف – أساسا– عما هو وارد بالقانون السابق[4].

تحكم الخبرة القواعد الأساسية الآتية :

أ- **تعريف الخبرة** : لقد عرفت المادة 125 من قانون الإجراء المدنية والإدارية الخبرة بناء على معيار الغائي ، حينما نصت على ما يأتي :

" تهدف الخبرة إلى توضيح واقعة مادية تقنية أو علمية محضة للقاضي " .

ب- **تعيين الخبير**: للقاضي سلطة تقديرية في تعيين الخبير بموجب قرار تمهيدي : له أ ن يلجأ أو لا يلجأ إلى تعيين الخبير ، حتى في حالة طلب ذلك من أحد الخصوم [5].

ج- **مهمة الخبير** : تتميز مهمة الخبير ، باعتبار عون من أعوان القضاء ، بأنها ذات طابع " تقني وعلمي" ، ذلك أنها عبارة عن تدخل ذوي الاختصاص والخبرة في مجال معين (هندسة ، طب ، محاسبة ، زراعة ، عمران ، ...إلخ) لتقديم الإيضاحات والمعلومات اللازمة للقاضي حتى يحكم على بينة من الأمر .

ومهمة الخبير تتميز بما يأتي :

1- تتم الخبرة ، طبقا للمادة 135 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، بحضور جميع الأطراف والخصوم ، تحت طائلة البطلان [6].

- مقداد كرغلي ، رئيس غرفة بمجلس الدولة ، الخبرة في المجال الإداري ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، 2002 ، ص : 42 وما بعدها .

2 – المادة 858 ، 915 منه.

3- المواد من 125 إلى 145 منه.

4 – المواد من 47 إلى 55 مكرر من قانون الإجراءات المدنية.

5- مجلس الدولة : قرار رقم 5163 بتاريخ 2002/02/11 ، قضية : ف. ك ضد: بلدية تاجنانت: " حيث يتضح من عناصر الإثبات الموجودة في الملف سواء المطروحة في الطور الأول من القاضي أو أمام مجلس الدولة أن العارضة لم تقدم ترخيصا نظاميا يخول لها فتح أشغال حفر بئر، بما أن حفر البئر يخضع إلى إجراءات تنظيمية تسهر المستأنف عليها بتطبيقها طبقا لأحكام المرسوم 91 / 176 الصادر في 25 / 5 /1991

و أن تعين خبير في مثل هذه الحالة غير منتج ما دامت العارضة لا تملك رخصة نظامية لحفر البئر

و ترتيبا على ذلك إتجه إقرار القرار المستأنف في كل ما تضمنه منطوقه من بيانات ".

6 – مجلس الدولة : قرار رقم 880369 بتاريخ 23-10-2000 قضية : مديرية الضرائب لولاية ميلة، ضد : شركة التضامن لإنتاج البلاط .

2- يجب أن لايتعدى الخبير نطاق المهمة الموكلة إليه والمحددة بموجب القـ
الحكم التمهيدي الصادر عن القاضي[1] ، كما يحق له رفض القيام بالخبرة، طبقـا للمـ
132 (فقرة أولى) منه .

-3- يجب أن لا تمتد مهمة الخبير إلى الاختصاص القضائي، من حيث عدم قدر
على سماع الشهود ، أو إجراء تحقيق [2]......

4- لاتلزم الخبرة القاضي و لا يتقيد بها [3] ، حيث يمكنه طرحها كليا أو جزئيـ
كما يمكنه اللجوء إلى خبير آخر، كما هو منصوص عليه في المادة 144 منه .

5- التسبيق : تنص المادة 129 منه على ما يأتي :

– مجلس الدولة : قرار رقم 5722 بتاريخ 15-10-2002 قضية : مقاول، ضد : مديرية الضرائب لو
تلمسان .

1 – تنص المادة 128 منه على ما يأتي :
" يجب أن يتضمن الحكم الآمر بإجراءالخبرة ما يأتي :
1- عرض الأسباب التي بررت اللجوء إلى الخبرة ، وعند الاقتضاء ، تبرير تعيين عدة خبراء .
2 - بيان اسم ولقب وعنوان الخبير أو الخبراء المعينين مع تحديد التخصص .
3 - تحديد مهمة الخبير تحديدًا دقيقًا .
4 - تحديد أجل إيداع تقرير الخبرة بأمانة الضبط ".

2 – المجلس الأعلى : ملف رقم 34653 بتاريخ 1985/11/20 ، قضية(م-م) المولودة ب خ- ضد (م- ط).
" من المقرر قانونا أن المهمة التي يكلف بها خبير تنتدبه جهة قضائية ما ، تنحصر في جمع المعلوما
الفنية،التي تساعد القاضي على حسم النزاع وتصور له القضية بصفة أعم و أشمل ،وأنه لا يمكن بأي حا
من الأحوال أن تتحول هذه المهمة إلى منح الخبير صلاحية القاضي مثل سماع الشهود و إجراء تحقيق ،و
كان كذلك فان القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خرقا للقانون .
ولما انتدب قضاة الاستئناف خبيرا في الدعوى وأوكلوا له مهمة إجراء تحقيق وسماع شهود ،فإنهم
القضاء قد خولو سلطتهم التقديرية وخرقوا بذلك القانون .
ومتى كان كذلك استوجب نقض القرار المطعون فيه ".

3 – المجلس الأعلى : ملف رقم 11- 405 بتاريخ 1977/05/02 ، قضية(وزير الداخلية) ، ضد شر
أرجيكو .
" أن قاضي الموضوع له مطلق السيادة على المصادقة على تقرير الخبرة التي أمر بها " .

" يحدد القاضي الآمر بالخبرة، مبلغ التسبيق، على أن يكون مقاربًا قدر الإمكـان
النهائي المحتمل لأتعاب ومصاريف الخبير. يعين القاضي الخصم أو الخصوم الـذين
عليهم إيداع مبلغ التسبيق لدى أمانة الضبط في الأجل الذي يحدده .
يترتب على عدم إيداع التسبيق في الأجل المحدد اعتبار تعيين الخبير لاغيًا ".
ومن ثم، فإنه يمنع على الخصوم أو الخبير أداء أو الحصول علـى أتعـاب الخـبرة
ة، وفقا للمادة 140 منه.

د- تقديم تقرير :يرفع الخبير تقريره إلى القاضي، وفقا للقواعد الآتية :

أ- المحتوى : تنص المادة 138 منه على ما يأتي :
" يسجل الخبير في تقريره على الخصوص :
1 - أقوال وملاحظات الخصوم ومستنداتهم.
2 - عرض تحليلي عما قام به وعاينه في حدود المهمة المسندة إليه .
3 - نتائج الخبرة ".

ب- الإجل يجب على الخبير أن يودع تقرير الخبرة لدى أمانة الضبط خـلال الإجل المحدد في الأمر الصادر عن القاضي بإجراء الخبرة ، وكل إخلال بهذا الالتزام يترتب عنه تحمل المسؤولية [1].

41 ثانيا- المعاينة والانتقال للأماكن [2] : يخول قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري الانتقال للمعاينة بنفسه إلى الأمكنة اللازمة للاطلاع عن قـرب علـى معطيات القضية وملابساتها ، وإن كان يندر تصورها – عملا – في منازعات الإلغـاء[3] ،

1 تنص المادة 132 (فقرة 2) منه على ما يأتي :
" إذا قبل الخبير المهمة ولم يقم بها أو لم ينجزتقريره أو لم يودعه في الأجل المحدد ، جاز الحكم عليه بكل ما تسبب فيه من مصاريف ، وعند الاقتضاء ، الحكم عليه بالتعويضات المدنية ، و يمكن علاوة على ذلك استبداله " .

2 المواد من 146 إلى 149 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وكذا المادة 861 التي تنص على مايأتي :
"تطبق الأحكام المتعلقة بالمعاينة والانتقال إلى الأماكن المنصوص عليها في المواد من 146 إلى 149 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية " .

3 - د- حسن السيد بسيوني ، المرجع السابق ، ص، : 239 .

نظرا لاشتراط إرفاق القرار المطعون فيه بعريضة الدعوى ، تحت طائلة البطلان كما
(سابقا ، فقرة 122) ، ولما للقاضي الإداري من سلطات في إلزام الإدارة المدعى عليها
بتقديم ما تحت يدها من مستندات ووثائق .

تتم المعاينة بموجب حكم أو قرار تمهيدي يصدره القاضي الإداري من تلقاء نفسه
بناء على طلب من أحد الخصوم .

ويمكن للقاضي الذي يقوم بالمعاينة ، بحضور الخصوم ، استصحاب من يختاره من
ذوي الاختصاص للاستعانة به كما له أن يستمع للشهود .

تتوج المعاينة بتحرير محضر موقع عليه من القاضي وكاتبه قبل إيداعه كتابة الض

416- ثالثا-الشهادة [1] : يمكن للقاضي الإداري ، من تلقاء نفسه أو بطلب من أحد الخصوم، أن يحقق في القضية من خلال اللجوء لشهادة الشهود للاستئناس بالوقائ وللاستيضاح عن ملابسات القضية ، وإن كان اللجوء إلى هذه الوسيلة في التحقيق القضائي الإداري أمرا غير مطرد نظرا للطابع الكتابي للإجراءات الإدارية ، كما رأينا (سابقا، فقرة 136) .

لقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الشروط الواجب توافرها الشاهد خاصة من حيث القرابة أو المصاهرة مع الخصوم [2] ، وكيفية أداء الشهادة ال

---

1 – المواد من 150 إلى 163 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية . وكذا المادتان : 859 و 860 منه
حيث نصت المادة 859 منه على ما يأتي :
" تطبق الأحكام المتعلقة بسماع الشهود المنصوص عليها في المواد من 150إلى 162 من هذا القانون أ
المحاكم الإدارية " .
بينما نصت المادة 860 منه على ما يأتي :
" يجوز لتشكيلة الحكم أو للقاضي المقرر الذي يقوم بسماع الشهود ، أن يستدعي أو يستمع تلقائيا إلى أ
شخص يرى سماعه مفيدا .
كما يجوز أيضا سماع أعوان الإدارة ، أو طلب حضورهم لتقديم الإيضاحات " .
– المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) : رقم 103801 بتاريخ 19-12-1993 ، قضية ج.ع / رئيس
بلدية باتنة .

2 – تنص المادة 153 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي : " لا يجوز سماع أي شخص
كشاهد إذا كانت له قرابة أو مصاهرة مباشرة مع أحد الخصوم " ....

يجب أن تدون في محضر يتضمن مجموعة من البيانات، على أن يوقعه كل من : القاضي، وأمين الضبط، والشاهد .

417- رابعا- مضاهاة الخطوط [1] **(التحقيق في الكتابة)** : هي وسيلة من وسائل التحقيق ، يلجأ إليها القاضي تلقائيا أو بطلب من الخصوم ، في حالة إنكار أحد الخصوم خطه أو توقيعه أو بصمته على ورقة مكتوبة ، حيث تنص المادة 164(فقرة أولى) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" تهدف دعوى مضاهاة الخطوط إلى إثبات أو نفي صحة الخط أو التوقيع على المحرر العرفي " .

إن اللجوء إلى هذه الوسيلة في التحقيق القضائي الإداري يندر وجودها في مجال الدعاوى الإدارية ، نظرا للطابع الرسمي للوثائق والمحررات الإدارية ، ولذلك لايصدق في حالة إنكار عدم صحة بيان أوتوقيع أو خط فيها ، اعتباره من مضاهاة الخطوط ، وإنما يكون طعنا بالتزوير [2] .

418 – خامسا– التكليف بتقديم المستندات: La reproduction de pièces: كما الحال في قانون الإجراءات المدنية السابق [3]، فقد أخذ القانون الجديد بهذه الوسيلة في التحقيق المخولة للقاضي الإداري [4] .

---

1 – المواد من 164 إلى 174 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية . وكذا المادة 862 منه التي تنص على ما يأتي :
" تطبق الأحكام المتعلقة مضاهاة الخطوط المنصوص عليها في المواد من 164إلى 174 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية " .
2 – د– حسن السيد بسيوني ، المرجع السابق ، ص : 242 .
وبهذا الصدد نصت الفقرة الأخيرة من المادة 165 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :
" إذا عرضت القضية أمام القاضي الجزائي ، يتم إرجاء الفصل في دعوى مضاهاة الخطوط إلى حين الفصل في الدعوى الجزائية ".
3 – نصت المادة 43 من ق.ا.م. على سلطة القاضي الإداري (المستشار المقرر) أن يأمر الإدارة (المدعى عليها) .
ب ــ " تقديم وثيقة " .
كما نصت المادة 247 المطبقة على الإجراءات أمام مجلس الدولة ، بموجب المادة 283 من ق .إ.م على مايأتي :

و تعتبر هذه الوسيلة من أهم وسائل التحقيق في مجال المنازعات الإدارية ، ومنها دعوى الإلغاء ، لما لها من فعالية في إقامة التوازن بين أطراف الدعوى ، نظرا لما تتمتع به الإدارة العامة من سلطات وامتيازات قد تشكل حاجزا إمام الأفراد في الحصول منها على وثائق ومستندات تدعم موقفهم أمام القضاء .

كما يظهر بوضوح ، من خلال هذه الوسيلة الطابع التحقيقي Inquisitoire للإجراءات القضائية الإدارية ، نظرا للدور التحقيقي للمستشار المقرر كماهو مؤكد قانونا وقضاء وفقها :

1- القانون : تنص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي:

"يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرارالإداري ، تحت طائلة عدم القبول ، القرار الإداري المطعون فيه ، ما لم يوجد مانع مبرر .

وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه ، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة ، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع " .

"يجوز للعضو المقرر أن يمنح الخصوم ما يلزم من الأجل لتمكينهم من ان يستوفوا أسانيدهم .
وعليه أن يستبعد من القضية كل مذكرة تودع بعد إيداع مذكرة الرد أو تقدم بعد آخر ميعاد ممنوح .
ويجوز له أن يأمر بتقديم أي مستند منصوص عنه في قواعد الإجراءات أو يرى أهميته للطعن ".

1 – المواد :844 ، 863 و 864 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

تنص المادة 844 (فقرة 2) على ما يأتي :

" يعين رئيس تشكيلة الحكم ، القاضي المقرر الذي يحدد ، بناء على ظروف القضية ، الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والردود ، ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو أية وثيقة تفيد في فض النزاع " .

وتنص 864 منه على ما يأتي :

" عندما يؤمر بأحد تدابير التحقيق ،يجوز لتشكيلة الحكم أن تقرر إجراء تسجيل صوتي أو بصري أو سمعي بصري لكل العمليات أو جزء منها ".

2 – القضاء : يخول القضاء لنفسه، خاصة الغرفة الإدارية التي كانت قائمة – سابقا – بالمحكمة العليا السعي لدى الإدارة وإجبارها – حالة امتناعها– بتقديم القرار الإداري المطعون فيه [1] .

3 – الفقه : كما يرى الفقه أن رفض الإدارة العامة إرسال ما يلزم من الوثائق والمستندات (باستثناء الوثائق التي تكتسي طابعا سريا) ، من شأنه اعتبار " الطرف الآخر الذي كان من الممكن لهذه الوثائق أن تقوي موقفه ، كما لو كان قد كسب دعواه " [2].

---

1 – الغرفة الإدارية : قرار رقم : 54003 بتاريخ :1987 /06/06 ، قضية :(ش.ا.م.و) ضد : (مديرية الضرائب) :

" من المقرر قانونا أن الطاعن الذي يبرر استحالة حصوله على نسخة من القرار الإداري المطعون فيه يعفى من تقديمه ، وكذا في حالة عدم تبليغه ،ومن المقرر أيضا أن على القاضي المحقق وفي إطار السلطات المخولة له السعي لجعل الإدارة تقدم الوثيقة محل النزاع .

ومن ثم ، فان القضاء بخلاف هذين المبدأين يعيب القرار بعدم الصحة القانونية .

لما كان من الثابت – في قضية الحال – أن الطاعن استحال عليه الحصول على نسخة من قرار التقدير التلقائي الصادر بعد التدقيق الضريبي ،أن قاضي الموضوع لم يستعمل سلطته بالسعي لدى الإدارة لتقديم الوثيقة محل النزاع طبقا للمادة 171 من قانون الإجراءات المدنية ،فان قضاة المجلس الذين قرروا رفض عريضة الطاعن على الحالة المقدمة بها اعتمادا على عدم تقديم القرار المتنازع فيه ،فان قرارهم هذا كان مشوبا بعيب عدم الصحة القانونية .

ومتى كان كذلك استوجب إلغاء القرار المطعون فيه " .

– الغرفة الإدارية : قراررقم: 117973 تاريخ :1994 /24/07 ، قضية:(ح.ب) ومن معه ضد : والي ولاية باتنة.

" حيث أن قضاة الدرجة الأولى المقتنعين باستحالة تقديم المقرر المطعون فيه من طرف الطاعن لعدم تبليغه له ، هم المخولون بإجبار الإدارة مصدرة القرار على تقديم نسخة منه ،وكذا باستخلاص النتائج الواجب استخلاصها عند الاقتضاء ".

2 – د – شادية إبراهيم المحروقي ، الإجراءات في الدعوى الإدارية ، المرجع السابق ، ص : 231.

المطلب الرابع
تقديم تقرير مكتوب

419- على غرار ما كان واردا بالقانون السابق [1] ، يتوج عمل المستشار أو القاضي المقرر بإعداد تقرير مكتوب ، كما تنص عليه المادة 884 (فقرة أولى) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

" بعد تلاوة القاضي المقرر للتقرير المعد حول القضية ، يجوز للخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيما لطلباتهم الكتابية " .

وهو ما يظهر أيضا من خلال المادة 897 منه.

1 – بالنسبة للغرفة الإدارية المحلية والجهوية كانت المادة 170 (فقرة 8) منه تنص ما يأتي :

"وعندما تصبح القضية مهيأة للفصل فيها أو عندما تنقضي المواعيد الممنوحة لتقديم المذكرات والرد عليها يقوم المقرر بإيداع تقريره المكتوب ويحيل الملف إلى النيابة العامة ".

– أما على مستوى مجلس الدولة(الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا – سابقا) ، فالمادة 248 (فقرة 01) السارية – إحالة – على إجراءات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة كانت تنص على ما يأتي :

" إذا رأى المستشار المقرر أن القضية مهيأة للحكم فيها فإنه يودع تقريره المكتوب ويصدر قراره بإطلاع النيابة عليه " .

الفصل الثاني
محافظ الدولة

420- تنص القوانين المنظمة لهيئات القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ، مجلس الدولة) على إحداث هيئة " محافظي الدولة " Commissaire d'etat ، على غرار ما هو سائد في أنظمة القضاء المزدوج : فرنسا [1] ، و مصر [2] .

يأخذ النظام الفرنسي بما يسمى بـ : مفوضي الحكومة – Commissaires du gouvernement :
يتم تعيينهم من بين المحضرين بموجب مرسوم ليتولوا دورا مهما، حيث يكلفون بتقديم مذكرات و"خلاصات" Conclusions عن القضية تتضمن وجهة نظر القانون .وقد لعبوا دورا بارزا في صياغة ووضع مبادئ الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية. حيث يعتبرهم البعض مبعوثي الفقه لدى القضاء، نظرا لدورهم التنظيري والتأصيلي في الشأن الإداري
– يراجع خاصة :

V. Guillien (R) les commissaires du gouvernements prés les juridictions administratives et spécialement prés le conseil d'état français , R.D.P. 1955
- Vedel (G) . Droit administratif , P.U F , Paris , France , 19722 , p : 468 et S
- De Laubadaire (A) , et autres , op.cit , p : 371 et s
- Rivero (J) . op.cit , p : 193 et s. 1

2 – يأخذ النظام المصري بنظام مفوضي الدولة ، المقتبس من نظام مفوضي الحكومة بفرنسا . إذ تتألف هيئة مفوضي الدولة من نائب رئيس مجلس الدولة رئيسا ، وعدد كاف من المستشارين و المندوبين
تتمتع هيئة مفوضي الدولة بمصر بسلطات واسعة . تحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فيها . تقديم تقرير مكتوب يتضمن وقائع القضية وماتثيره من مسائل ، مع إبداء الرأي المسبب ، تسوية النزاع بين الطرفين . الطعن في الأحكام والقرارات الصادرة عن هيئات القضاء الإداري ....
يراجع خاصة :
–د. سليمان محمد الطماوي . الوجيز في القضاء الإداري .دراسة مقارنة . دار الفكر العربي . 1985 . 78 وما بعدها .
– حسن السيد بسيوني : دور القضاء، المرجع السابق. ص : 68.
– د.أحمد كمال الدين موسى . نظام مفوضي الدولة في مصر ، المرجع السابق

المبحث الأول
التعيين

421– يتم تعيين محافظ الدولة، باعتباره قاض، بموجب مرسوم رئاسي ولم يحدد القانون شروط خاصة لذلك ولا إجراءات معينة ومتميزة.

وإلى جانب محافظ الدولة ، يمكن تعيين محافظي دولة مساعدين ، وهم قضاة معينون أيضا بمرسوم رئاسي.

المبحث الثاني
الصلاحيات

422 – أولا : محافظ الدولة بالمحكمة الإدارية : تنص المادة 5 من القانون 98–02 السابق، المتعلق بالمحاكم الإدارية على أن :

"يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين".

وقد جاء القانون الجديد لتنص المادة 846 منه على ما يأتي :

"عندما تكون القضية مهيأة للجلسة، أوعندما تقتضي القيام بالتحقق عن طريق خبرة أوسماع شهود أو غيرها من الإجراءات ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر : ".

كما نصت المادة 897 منه على ما يأتي :

"يحيل القاضي المقرر وجوبا ، ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلىمحافظ الدولة ، لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر

واحد (1) من تاريخ استلامه الملف .

يجب على محافظ الدولة إعادة الملف والوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل المذكور ".

423– ثانيا : محافظ الدولة بمجلس الدولة : تنص المادة 26 من القانون العضوي رقم 98 – 01 على أن :

" يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري.

ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفويا ".

وهو ما ذهبت له – أيضا – المادة 15 منه.

وتنص المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أن :

"يمثل النيابة العامة على مستوى مجلس الدولة محافظ الدولة، الذي يساعده محافظو الدولة المساعدون ".

وقد جاء القانون الجديد لتنص المادة 846 منه على ما يأتي :

" عندما تكون القضية مهيأة للجلسة أوعندما تقتضي القيام بالتحقق عن طريق خبرة أوسماع شهود أو غيرها من الإجراءات ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر " .

– ومن ثم، فمحافظ الدولة (أو مساعده) يقوم بدور ومهمة النيابة العامة[1]، من خلال ما يقدمه من مذكرات كتابية أو ما يبديه من ملاحظات شفوية، سواء في التشكيلات القضائية أو الاستشارية[2]، وكذا متابعة تنفيذ القرارات؛ وفي ذلك إحالة إلى نظام القضاء العادي، حيث تنصب مهمة النيابة العامة – أساسا – على المطالبة بتطبيق القانون.

---

1 – تمارس النيابة العامة، في القضاء العادي، مهام قضائية وأخرى إدارية :

– فعلى المستوى القضائي: تمارس النيابة مهامها طبقا لقانوني الإجراءات المدنية والجزائية.

– وعلى المستوى الإداري: تسهر النيابة العامة على توزيع الموظفين والأشراف عليهم، ومراقبة الأوضاع الأمنية والصحية بالسجون...

– راجع، حول ذلك : وزارة العدل ، مرشد المتعامل مع القضاء، 1997، ص: 29.

2 – تنص المادة 11 من النظام الداخلي على ما يأتي :

"يسهر محافظ الدولة، مع مراعاة مقتضيات المادة 4 المذكورة أعلاه، على حسن سير محافظة الدولة وله في ذلك أن :

– يمارس السلطة السلمية على قضاة محافظة الدولة والموظفين التابعين للمحافظة .

– يرأس أو يفوض أحد مساعديه ليرأس مكتب المساعدة القضائية .

– يطلع على طلبات محافظي الدولة المساعدين .

– يمكنه طلب إحالة قضية إلى الغرف المجتمعة .

– يساهم في المهمة الاستشارية لمجلس الدولة .

- وعلى كل ، فإن هذه الإحالة العامة لا تفي بالمطلوب، إذ لا بد من تحديد وضبط اختصاصات هذه الفئة من أعضاء مجلس بما يتوافق ومقتضيات القضاء الإداري [1] ، كما هو الحال بالنسبة لمفوضي الحكومة في فرنسا Commissaire du gouvernement أو مفوضي الدولة في مصر .

424- لقد حدد القانون اختصاص محافظ الدولة-بصورة عامة - حينما ولاه دور النيابة العامة، رغم ما يكتنف ذلك من قصور.

إن قصر مهمة محافظة الدولة على مهام النيابة العامة [2] ، دليل واضح على مدى تأثر المشرع بالنظام السابق للغرفة الإدارية في ظل نظام مغاير لنظام الازدواجية القضائية الذي تسعى الجزائر إلى إقامته، وهو ما يقتضي - بالضرورة- تكييف الاختصاصات مع طبيعة القضاء الإداري، وذلك بتخويل محافظي الدولة دورا أكثر فعالية ومساهمة في حل المنازعات الإدارية، على غرار ما هو سائد في أنظمة القضاء المزدوج بالنسبة لهذه الهيئة التي تتمتع بصلاحيات معتبرة في فض النزاع والفصل فيه (التحقيق، الوساطة بين الأطراف، والتقريب بين وجهات النظر).

ولعل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد يكون قد فعل وطور - نسبيا- دور وصلاحيات محافظ الدولة ، حينما ألزمه وأشركه في الفصل في النزاع الإداري المطروح أمام المحكمة الإدارية بموجب المادة 846 منه والتي تنص على ما يأتي :

- يعوض محافظ الدولة بأقدم محافظي الدولة المساعدين في حالة غياب أو مانع أو شغور" .

1 - بوصوف موسى (محافظ الدولة المساعد) ، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مجلة مجلس الدولة، سنة 2003 ، العدد 4 ، ص 37 وما بعدها

2 - لقد نصت المادة 170 (فقرة : 08 ، 09) من قانون الإجراءات المدنية ، التي كانت سارية حيال الغرف الإدارية ، على ما يأتي :

" وعندما تصبح القضية مهيأة للفصل فيها أو عندما تنقضي المواعيد الممنوحة لتقديم المذكرات والرد عليها يقوم المقرر بإيداع تقريره المكتوب ويحيل الملف إلى النيابة العامة.

على النيابة العامه أن تودع تقريرها في ميعاد شهر " .

كما نصت المادة 248 (فقرة : 02) من قانون الإجراءات المدنية ، التي كانت سارية حيال مجلس الدولة، على ما يأتي :

" وعلى النيابة العامة إيداع مذكرتها المكتوبة خلال شهر من استلام القرار سالف الذكر ".

"عندما تكون القضية مهيأة للجلسة،أوعندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبرة أوسماع شهود أو غيرها من الإجراءات ، يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر " .

حينما ألزمه وأ شركه- بصورة أكبر في الفصل في النزاع الإداري المطروح أمام مجلس الدولة بموجب المادة 898 منه والتي تنص على ما يأتي :

" يعرض محافظ الدولة تقريره المكتوب .

يتضمن التقرير عرضا عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة ورأيه حول كل مسألة مطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع ، ويختتم بطلبات محددة ".

الباب الثالث
عوارض الخصومة

425- الأصل أن تؤول وتنتهي الإجراءات الإدارية القضائية إلى صدور حكم أو قرار يفصل في الدعوى، إلا أنه قد يعترض مجرى الخصومة بعض الأعمال و الوقائع المادية أو القانونية التي من شأنها أن تحول دون ذلك.

لم يفرد القانون قواعد خاصة بعوارض الخصومة الإدارية، إذ تطبق بهذا الشأن القواعد العامة، حيث تتوزع عوارض الخصومة، طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]، على الحالات أو الأسباب الآتية:

ضم الخصومات وفصلها ،انقطاع الخصومة ،وقف الخصومة، انقضاء الخصومة،سقوط الخصومة، التنازل عن الخصومة، القبول بالطلبات وبالحكم.

1 - الباب السادس من الكتاب الأول المتعلق بالأحكام المشتركة بين جميع الهيئات القضائية: المواد من 207 إلى 240 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفصل الأول
ضم الخصومات وفصلها

426- تقوم هذه الحالة على " مدى الارتباط " القائم بين خصومتين أو أكثر.

يمكن للقاضي، أن يضم خصومتين أو أكثر، نظرا لارتباطها ليفصل فيها بحكم واحد وعلى العكس، كما يمكنه أن يأمر بفصل الخصومة إلى خصومتين أو أكثر.

الفصل الثاني
انقطاع الخصومة

427- **الأساس** : يستند انقطاع الخصومة على تغير الحالة القانونية أو المادية لأحد الخصوم أو المحامي .

أ - **الشرط** : يشترط لقيام حالة انقطاع الخصومة أن تكون القضية غير مهيأة للفصل فيها (أي مازالت في مرحلة التحقيق).

ب - **الأسباب** : تعود أسباب انقطاع الخصومة ، كما تشير المادة 210 من ق.إ.م.إ. ، إلى ما يأتي :

1 - تغير في أهلية التقاضي لأحد الخصوم .

2 -وفاة أحد الخصوم ، إذا كانت الخصومة قابلة للانتقال .

3 -وفاة أو استقالة أو توقيف أو شطب أو تنحي المحامي ، إلا إذا كان التمثيل جوازيا .

ج- مواصلة واستئناف الخصومة : خول القانون للقاضي دعوة الخصوم ، شفاهة أو بتكليف بالحضور وفي حالة عدم الحضور يصدر الحكم غيابيا .

الفصل الثالث
وقف الخصومة

428- يتم وقف وتعطيل سير إجراءات الخصومة لفترة معينة إذا ما طرأ سبب لذلك .

يعود وقف الخصومة ،طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، إلى الأسباب الآتية:

أولا : إرجاء الفصل :

يتم إرجاء ووقف الفصل في الخصومة ، بطلب من الخصوم ، بموجب أمر قابل للاستئناف ، خلال عشرين يوما.

ثانيا :الشطب من الجدول :

توقف الخصومة بسبب شطب القضية من الجدول سواء :

بطلب مشترك من الخصوم،

بأمر من القاضي بسبب الإخلال بالإجراءات الشكلية ، ويكون أمر القاضي غير قابل لأي طعن.

ثالثا : تنازع الاختصاص بين القضاة : كما توقف الخصومة في حالة تنازع الاختصاص الايجابي[1] (بين القضاة ، أو بين القضاء العادي والقضاء الإداري) ، كما هو وارد بالمادة 18 من القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع .

1- المادة 18 من القانون العضوي 98 - 03 العضوي المتعلق بمحكمة التنازع على ما يأتي :

" إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، يتعين عليه إحالة ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص. وفي هذه الحالة تتوقف كل الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع .

عند الإحالة يتعين على كاتب الضبط للجهة القضائية المخطرة إرسال نسخة من قرار الإحالة إلى محكمة التنازع مصحوبة بكل الوثائق المتعلقة بالإجراءات في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ النطق بهذا القرار"

الفصل الرابع
انقضاء الخصومة

429- لقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على انقضاء الخصومة للأسباب الآتية:

أ- انقضاء الـدعوى : تنقضي الخصومة – تبعا ونتيجة – لانقضاء الدعوى ذاتها في الحالات الآتية : الصلح ، القبول بالحكم ، التنازل عن الدعوى، وفاة أحد الخصوم إذا كانت الدعوى غير قابلة للانتقال .

ب – انقضاء الخصومة : تنقضي الخصومة – أصلا – في الحالتين الآتيتين : سقوط الخصومة ، أو التنازل عنها ، كما سنبين (لاحقا).

وفي كل هذه الحالات لامانع من الاختصام من جديد .

الفصل الخامس
سقوط الخصومة

430- أ – السبب : يتمثل سبب سقوط الخصومة في تخلف وتقاعس الخصوم في القيام بالمساعي اللازمة ، والتي يقصد بها "....كل الإجراءات التي تتخذ بهدف مواصلة القضية وتقدمها "، كما توضح الإخيرة من المادة 223 من ق. إ.م.إ .

ويشترط في ذلك السبب مرور سنتين عن تخلف الخصوم في القيام بـ: " المساعي اللازمة" .

431- ب : من يطلب سقوط الخصـومة : لقد خول القانون هذه المكنة إلى الخصوم ، ولم يجز ذلك للقاضي .

432- ج – الكيفية : يتم إسقاط الخصومة بوسيلتين ، حيث تنص الفقرة الثانية من المادة 222 منه على ما يأتي :

"يجوز للخصوم تقديم طلب السقوط ، إما عن طريق دعوى أو عن طريق دفع يثيره احدهم قبل أية مناقشة في الموضوع " .

إلا أن هذه الصورة تبقى نادرة في مجال الإجراءات القضائية الإدارية نظرا للدور الايجابي المنوط بالمستشار المقرر [1] المسير والموجه لها..

1 - أنظر ك د حسن السيد بسيوني : المرجع السابق ، ص : 253.

الفصل السادس
التنازل عن الخصومة

433– يمكن للمدعي أن يتنازل عن طلباته باللجوء إلى القضاء طالبا ترك الخصومة، مما يؤدي إلى إلغائها بحكم يعيد الأطراف إلى الحالة التي كانت قائمة قبل رفع الدعوى[1]، مما يترتب عنه إمكانية الطاعن رفع دعوى جديدة ما دام أصل الحق قائما .

ويشترط لترك الخصومة والتنازل عنها :

أولا –أن يصدر التنازل عن الخصومة من الطاعن ، شريطة توافر الأهلية الإجرائية لديه

ثانيا– قبول المدعي عليه بترك الخصومة في حالة تبليغه ، أما إذا لم تنعقد الخصومة فإن الترك يكون بمجرد تقديم طلب من الطاعن للمجلس لأثباته.

ثالثا– أن يكون الترك مطلقا ، أي غير معلق على شرط أو قيد .

---

1 – مجلس الدولة : القرار : **890251**، ب تاريخ : **23/10/2000** ، قضية : المحامي (...) ضد :منظمة المحامين لناحية عنابة .

" في الشكل :

حيث ان الاستئناف وقع رفعه ممن له الصفة وفي الميعاد القانوني .

وحيث حينئذ فان الاستئناف الحالي استوفى جميع شكلياته القانونية فهو مقبول شكلا.

في الموضوع :

حيث ان العارض يطعن في عدم نظامية الانتخابات المتعلقة بتجديد انتخابات منظمة المحامين لناحية عنابة التي جرت يوم **23-04-1998** تأسيسا على عدة مخالفات مست بعض العمليات المتعلقة بها في المرحلة التحضيرية ،وأثناء سيرها ،وكذا العمليات المتعلقة بالفرز .

وحيث ان المستأنف تنازل عن خصومه أثناء إجراءات التحقيق في طلبه القضائي ، كما هو واضح من كتاباته الواردة إلى مجلس الدولة بتاريخ **01-09-1998** .

وحيث بالمقابل من ذلك فان المعترض عليها لم تعارض هذا التنازل ،ولم تقدم بشأنه أي تحفظ.

وحيث ترتيبا على ذلك يتعين تقرير الآثار القانونية المترتبة على هذا التنازل " .

الفصل السابع
القبول بالطلبات وبالحكم (التسليم)

434 – يمكن للخصوم ، وهو– عادة – المدعى عليه (الإدارة العامة) القبول والتسليم ، سواء بالطلبات أو الحكم .

أ – **الطلبات** : والتخلي عن الاحتجاج على طلب خصمه، أثناء سير الخصومة

ب – **الحكم** : القبول بالحكم هو تنازل الخصوم في ممارسة حقهم في الطعن فيه .

الباب الرابع
الحكم (الفصل في الدعوى)

بعد عقد جلسة علنية تتداول هيئة الحكم لتصدر حكمها أو قرارها[1] فصلا في النزاع الإداري.

1 – تنقسم الأحكام أو القرارات القضائية إلى عدة أنواع :
أ– من حيث الحجية : تنقسم إلى :
• – قطعية : تحسم في النزاع كليا أوجزئيا ، أو في مسألة تتعلق بالنزاع (الحكم بعدم الاختصاص القضائي) .
•– غير قطعية : لاتتعلق بأصل موضوع الدعوى ، مثل الحكم أو الأمر بإجراء تحقيق أو الانتقال للمعاينة، أو وقف تنفيذ القرار الإداري (وهو ما يطلق عليها الأحكام أو القرارات التمهيدية أو التحضيرية) .
ب – القابلية للطعن : تنقسم إلى :
•– ابتدائية : تقبل الطعن بالاستئناف ، مثل قرارات الغرف الإدارية ، إعمالا للمادة 07 من ق. إ.م .
•– الأحكام الانتهائية : لا تقبل الطعن بالاستئناف ، مثل قرارات مجلس الدولة ، إعمالا للمادة 09 من القانون العضوي 98–01 المتعلق بمجلس الدولة .
ج– من حيث مدى حضور الخصوم : تنقسم إلى :
•– حضورية : في حالة صدور الحكم في مواجهة وحضور أطراف الخصومة أو بعلمهم .
• – غيابية : في حالة صدور الحكم في مواجهة الخصم الذي لم يعلن ويبلغ بالخصومة .

الفصل الأول
الجلسة

على غرار ما هو سائد بالنسبة للقضاء العادي ، فإن الأصل في جلسات الهيئات القضائية الإدارية تكون علانية[1] ، وتخضع في : انعقادها وتدخلات الأطراف فيها ، وإدارتها وضبطها ، للقواعد الأساسية التالية :

المبحث الأول
الانعقاد

436– يقتضي الأمر قبل عقد الجلسة إعداد جدول القضايا وإعلانه ، وتبدأ المرافعات بعقد الجلسة :

أولا – جلسة المحكمة الإدارية : تنص المادة 874 :

"يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة أمام المحكمة الإدارية ، ويبلغ إلى محافظ الدولة ".

وبهذا الصدد تنص المادة 5 منه على مايأتي :

"تفصل الجهات القضائية بقاض فرد أو بتشكيلة جماعية ، وفقا لقواعد التنظيم القضائي " .

ثانيا – جلسة الغرفة المختصة بمجلس الدولة : تنص المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على ما يأتي :

"يحدد رئيس الغرفة تاريخ الجلسة عن طريق أمر ويبلغ الإخطار ثمانية أيام(8) على الأقل قبل انعقادها " .

وبصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فقد نصت المادة 876 منه ، والتي تسري على جميع هيئات القضاء الإداري ،على ما يأتي :

" يخطر جميع الخصوم بتاريخ الجلسة الذي ينادى فيه على القضية .

1– تنص المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :" الجلسات علنية ، ما لم تمس العلنية بالنظام العام أو الآداب العامة أو حرمة الأسرة " .

يتم الإخطار من طرف أمانة الضبط عشرة) (10) أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة.

في حالة الاستعجال ، يجوز تقليص هذا الأجل إلى يومين (2) بأمر من رئيس تشكيلة الحكم ".

وعليه ، فإنه يتم تبليغ الخصوم من طرف أمانة الضبط عشرة) (10) أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة ، سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة ، حيث لا تطبق المادة 55 السابقة الذكر .

المبحث الثاني
التدخلات

436- تنص المواد من 884 إلى 887 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على سير الجلسة أمام الهيئات القضائية الإدارية .

إن مجريات إجراءات سير الجلسة إنما تكون -وجوبا- حسب الترتيب الآتي :

أولا - تلاوة تقرير المستشار المقرر .

ثانيا - إبداء الخصوم أو محاميهم لملاحظاتهم الشفوية ، دعما لمذكراتهم الكتابية ، عند الاقتضاء.

كما يمكن الاستماع إلى أعوان الإدارة ، أو إلى أي شخص حاضر يرغب أحد الخصوم في سماعه.

يتناول المدعي عليه (الإدارة العامة) الكلمة ، أثناء الجلسة ، بعد المدعي إذا ما قدم هذا الأخير ملاحظات شفوية .

ثالثا- وفي الأخير سماع محافظ الدولة[1] ، من خلال إبداء طلباته .

1 - الغرفة الإدارية :

- ملف رقم 66598 بتاريخ 1989/12/30 ،قضية (بلدية طولقة وب ضد :ب ن) :

" من المقرر قانونا- أن سماع النيابة العامة في القضايا الإدارية يكون بعد سماع الأطراف. ومن ثم فان القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خرقا للقواعد الجوهرية للإجراءات.

المبحث الثالث
إدارة الجلسة وضبطها

437- تطبيقا للمادة 144 من الدستور [1]، نصت القوانين والأنظمة [2] على ان الجلسات تكون علانية، يحضرها ، إضافة إلى هيئة الحكم المشكلة على الأقل من 03 قضاة[3] ، الخصوم ومحاميهم ، وغيرهم من الحضور[4].

ولما كان من الثابت- في قضية الحال- أن سماع النيابة العامة تم قبل سماع الأطراف خلافا لما تستوجبه المادة 170 من ق. إ. م ومتى استوجب نقض وإبطال القرار المطعون فيه "

1 - تنص المادة 144 من الدستور على ما يأتي :

"تعلل الأحكام القضائية ، و ينطق بها في جلسات علانية ".

2 - المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

- وبموجب المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الدولة ، فإن رئاسة جلسات الغرف تعود - أصلا - إلى رؤسائها ، وعند الاقتضاء إلى رؤساء الأقسام..

3 - تنص المادة 5 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" تفصل الجهات القضائية بقاض فرد أوبتشكيلة جماعية ، وفقا لقواعد التنظيم القضائي " .

وتنص المادة 34 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على ما يأتي : " لايمكن أية غرفة أو أي قسم الفصل في قضية إلا بحضور ثلاثة (03) من أعضاء كل منهما على الأقل .... " .

- و تنص المادة 03 من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية على ما يأتي : " يجب لصحة احكامها، أن تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة (3) قضاة على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدان اثنان (2) برتبة مستشار.

يخضع قضاة المحاكم الإدارية للقانون الأساسي للقضاء".

وهو ما استقر عليه القضاء الإداري الجزائري ، مجلس الدولة : قرار رقم 2770 بتاريخ 30-07-2001، قضية : محافظة الجزائر الكبرى ضد : (ح.م.ع) .

" حيث أنه وبناء على الوجه الأول ، ودون الالتفات إلى الوجهين الآخرين ، يتعين إلغاء القرار المستأنف لأنه صدر بتشكيلة غير قانونية ، بحيث أن نص المادة 144 من ق.إم يلزم الفصل على مستوى المجلس بثلاثة أعضاء ، وأن الفصل بخلاف ذلك ،حتما إلى إلغاء القرار المستأنف ، لا سيما وأن الاجتهاد القضائي مستقر على احترام تدابير هذه المادة ...." .

4 - تنص المادة 8 من ق. إ .م.إ على ما يأتي :

" يجب أن تتم الإجراءات والعقودالقضائية من عرائض ومذكرات باللغة العربية تحت طائلة عدم القبول .

يجب أن تقدم الوثائق والمستندات باللغة العربية أو مصحوبة بترجمة رسمية إلى هذه اللغة تحت طائلة عدم القبول .

تتم المناقشات والمرافعات باللغة العربية .

438- يتولى إدارة الجلسة رئيس الجلسة(رئيس التشكيلة) من حيث تسييرها وضبطها من حيث ردع كل مساس بمجرياتها[1] (إخلال بنظام الجلسة ، أو إهانة القاضي وعدم احترامه) ، سواء من طرف الخصوم أو محاميهم ، حيث يخول رئيس الجلسة سلطات واسعة بهذا الشأن ، سواء بالنسبة إلى الخصوم أو المحامين :

أولا- الخصوم أو أي شخص آخر بالقاعة: " : النظر، الإنذار، الغرامة، الإخراج من قاعة الجلسة .

ثانيا - المحامين: تحرير تقرير إلى وزارة العدل لتشعر اللجنة المختلطة للطعون.

المبحث الرابع: المداولة

439- بعد قفل باب المرافعة ، تجرى المداولة ، وفقا للقواعد السارية المفعول التي تحقق عدالتها وتضمن حقوق الخصوم [2].

تنص المادة 269 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

تصدر الأحكام القضائية باللغة العربية ، تحت طائلة البطلان المثار تلقائيا من القاضي .
يقصد بالأحكام القضائية في هذا القانون ، الأوامر والأحكام والقرارات القضائية ".

1 – تنص المادة 12 منه على ما يأتي :
" يلتزم الأطراف بالهدوء أثناء الجلسة وأن يراعوا الوقار الواجب للعدالة ".
وتنص المادة 282 منه على ما يأتي : " ضبط الجلسة منوط برئيسها ، لضمان الهدوء والرصانة والوقار الواجب لهيئة المحكمة " .

2– وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر بقولها :
"... ومن حيث أن المبادئ الأساسية في فقه المرافعات تستلزم أن يكون القضاة الذين يحكمون في الدعوى قد اشتركوا جميعا في سماع المرافعات (مادة 339 مرافعات) فإن حدث في الفترة بعد قفل باب المرافعات وقبل النطق بالحكم أن تغير وصف أحد القضاة من اللذين حصلت أمامهم المرافعة لأي سبب مثل الوفاة ،أو النقل ،يلحق به الندب أو الإحالة إلى المعاش أو الرد أو الامتناع وجب فتح باب المرافعة وإعادة الإجراءات أمام الهيئة الجديدة ،وإلا صدر الحكم من قاضي غير الذي سمع المرافعة ويكون باطلا لعيب يتعلق بالجانب الشخصي من الصلاحية الخاصة في القاضي" ، المحكمة الإدارية العليا ، القضية رقم 1087 ،جلسة 1964/6/7.

" تتم المداولات في السرية ، وتكون وجوبا بحضور كل قضاة التشكيلة ، دون حضور ممثل النيابة العامة والخصوم ومحاميهم وأمين الضبط " .

كما تنص المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على ما يأتي :

" يشارك قضاة الحكم في المداولة ويسير الرئيس المداولة وهو الذي يبدي رأيه في الأخير. تتخذ الغرفة قراراتها بأغلبية الأصوات وتصرح بها علنيا " .

الفصل الثاني
القرار (الحكم)

يخضع الحكم أو القرار [1] الفاصل في النزاع إلى مجموعة من القواعد تتعلق -أساسا- بـ : إعداده وبياناته ، والنطق به ، وتبليغه وتنفيذه.

المبحث الأول
إعداد القرار

440- تنص المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على أن يكلف المستشار المقرر بـ " إعداد مشروع القرار ، بعد المداولة وقبل النطق به في الجلسة ".

كما نصت المادة 62 منه على أن :

" يحرر المستشار المقرر القرار قبل النطق به ويسلمه إلى كاتب الضبط في نهاية الجلسة ".

1 - يصدر التصرف الصادر عن الهيئة القضائية الفاصل في دعوى الإلغاء في فرنسا ، في عدة صور وأشكال ، تتمثل في : الصادر عن مجلس الدولة Arrêt،حكم Jugement الصادر عن المحاكم الإدارية.
أما القانون القضائي الجزائري فإنه لايوحد المصطلح ، حيث لايفرق بين القرار والحكم في العديد من المواطن .

أولا : قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

- المحاكم الإدارية : أحكام : المادة 888 وغيرها .

- مجلس الدولة : القرار 916 وغيرها

ثانيا مجلس الدولة : أما المادة 10 و11 من القانون 98-01 تستعمل مصطلح قرارات المحاكم والجهات القضائية الادارية .

ثالثا : القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية : أحكام : تنص المادة 2(فقرة 01) من على ما يأتي: "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، مالم ينص القانون على خلاف ذلك " .

المبحث الثاني
بيانات القرار

441- استناد إلى المواد: 275 ، 276، 277 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن القرار القضائي الإداري ، شأنه شأن القرار القضائي المدني ، يجب أن يشتمل على مجموعة من البيانات [1] تتعلق بـ :

أولا - الجهة القضائية التي أصدرته : المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة (الغرفة المختصة) ، وأسماء كل من : القضاة الذين شاركوا في إصداره ومنهم المستشار المقرر، وممثل محافظة الدولة ، وكاتب الضبط.

ثانيا - أطراف الخصومة : ذكر أسماء وألقاب الأشخاص الطبيعية أو صفات الممثل القانوني للجهة الإدارية (المدعى عليها -عادة) ، وموطنهم أو مقراتهم ، ومهنتهم .
كما يشار إلى هوية المحامين أو ممثلي الأطراف.

ثالثا- الطلبات والدفوع (التأشيرات) : حيث يتضمن القرار أو الحكم طلبات المدعي وردود المدعى عليها ومجمل الأسانيد التي تدعم تلك الطلبات والردود

رابعا- الأسباب (LES MOTIFS) : وهي الحجج و الأسانيد القانونية أو الواقعية التي بنت الهيئة القضائية الإدارية عليها قرارها .

1 - وقد قررت المحكمة الإدارية العليا بمصر من أنه :
"... لا يقبل من الطاعن وجه الطعن القائم على أن المحكمة التأديبية لم تذكر في أسباب حكمها ولا في وقائع الدعوى شيئا عن دفاعه ودفوعه ليخلص من ذلك إلى أن الحكم باطل لمخالفته لنص المادة 341 من قانون المرافعات وانه قد شابه قصور في التسبيب إذ أن هذا الوجه مردود بما جرت عليه ضوابط تسبيب الأحكام من أن الترتيب الوارد بالمادة التي يستند إليها الطعن ليس ترتيبا حتما يترتب على الإخلال به البطلان فيجوز أن تورد المحكمة الأدلة الواقعية ،و الحجج القانونية التي استند إليها الخصوم في ثنايا أسباب الحكم التي تكلفت بالرد عليها ،كما انه يكفي لسلامة الحكم أن يكون مقاما على أسباب تستقيم معه ،و لا يلزم أن يتعقب حجج الخصوم في جميع مناحي أقوالهم استقلالا ثم يفندها تفصيلا الواحدة تلو الأخرى،كما لا يعيب الحكم عدم ذكر أسماء الشهود في تحقيق تضمنت القضية أوراقه ،وعدم إيراده نصوص أقوالهم و عباراتها وحسب الحكم السديد أن يورد مضمون هذه الأقوال متى كان ما استخلصه الحكم من أقوال الشهود غير متناقضة مع ما هو ثابت بالتحقيقات كان قضاؤه لا غبار عليه". المحكمة الإدارية العليا، القضية رقم 1605 بتاريخ :1964/1/18

خامسا- منطوق الحكم (Le dispositif): وهو أهم أقسام القرار القضائي لأنه يعبر عن رأي المحكمة وقناعتها من حيث تحديد موقفها من طلبات المدعي ، سواء :

- بالرفض (رفض الدعوى شكلا أو لعدم التأسيس) .
- أو القبول (إلغاء القرار الإداري المطعون فيه) .

المبحث الثالث
النطق بالحكم

442- لقد نصت المادة المادة 144 من الدستور على أن :

" تعلل الأحكام القضائية، و ينطق بها في جلسات علانية ".

وتطبيقا لذلك ، فقد نصت المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" الجلسات علنية ، ما لم تمس العلنية بالنظام العام أو الآداب العامة أو حرمة الأسرة ".

كما تستلزم المادة 276 منه أن يتضمن الحكم مجموعة من البيانات ، منها :

- " الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية ".

المبحث الرابع
تبليغ القرار

443- خلافا للقانون السابق [1] ، فقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية على قاعدة عامة تسري على تبليغ مختلف الأحكام والقرارات الإدارية القضائية ، مردفا إياها باستثناء :

أولا - القاعدة العامة : حيث تنص المادة 894 منه، التي تطبق بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية وكذا قرارات مجلس الدولة ، على ما يأتي :

1 - كانت المادة 171 (فقرة أخيرة) من ق.إ.م تنص 171 على ما يأتي :

" وخلافا لأحكام المادة(147)، تبلغ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية أو الصادرة في المواد المستعجلة بقوة القانون بمعرفة قلم الكتاب إلى جميع أطراف الخصومة ،وذلك دون الإخلال بحق الخصوم في تبليغ هذه الأحكام و القرارات بالأوضاع المنصوص عليها في المادة (147) ".

" يتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر إلى الخصوم في موطنهم ، عن طريق محضر قضائي . "

ثانيا - الاستثناء : حيث تنص المادة 895 ، التي تطبق بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية وكذا قرارات مجلس الدولة ، على ما يأتي :

" يجوز بصفة استثنائية لرئيس المحكمة الإدارية أن يأمر بتبليغ الحكم أو الأمر إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط ".

- ومن ثم ، فإنّ تبليغ القرار أو الحكم القضائي الإداري يتميز بما يأتي :

أولا- وجوب تبليغ القرار القضائي الإداري تبليغ رسمي من طرف " محضر قضائي " إلى جميع أطراف الدعوى خلافا للوضع السابق[1] .

ثانيا- جواز تبليغ القرار القضائي الإداري - استثناء- ، إلى جانب التبليغ الرسمي بواسطة كتابة الضبط .

وفي هذه الحالة تكون العبرة ، في حساب المواعيد، بأسبقية التبليغ مهما كان مصدره [2].

1 - قرار مجلس الدولة رقم 012045 بتاريخ 08-10-2002 ، قضية والي ولاية الجزائر ، ضد م. ع ومن معه.

" حيث من الثابت أن التبليغ عن طريق كتابة الضبط يشكل الإجراء الأصلي و القانوني لتبليغ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية وان تبليغها عن طريق المحضر القضائي يشكل إجراء تكميليا عند الحاجة فقط ومن ثم يتعين القول أن الاستئناف جاء خارج الأجل القانوني ،مع العلم أن المستأنف لم يقدم محضر التبليغ الذي ينازع في عدم صحته القانونية ".

2 - قرار مجلس الدولة رقم 13164 بتاريخ 01-04-2003 ، قضية والي ولاية الجزائر ، ضد خ.م. :

" حيث يلاحظ مجلس الدولة على هذا الدفع انه لا يستند على أي أساس قانوني باعتبار أن قانون الإجراءات المدنية لم يفرق إطلاقا ،كما يزعم المدعي ،بين التبليغ التلقائي و تبليغ الأطراف وجعل من التبليغ الذي تقوم به كتابات ضبط الغرف الإدارية بالمجالس القضائية وثيقة ذات قوة ثبوتية مطلقة يعول عليها في حساب مواعيد الطعن و انه في حالة وجود تبليغ آخر صادر من محضر قضائي ،فان العبرة تكون بأسبقية تاريخ التبليغ مهما كان مصدره .

حيث يتعين بالنتيجة رفض هذا الدفع ومن ثم رفضُ طلب تصحيح الخطأ المادي لعدم التأسيس ".

الباب الخامس

الطعن في القرار القضائي الإداري [1]

444- تنص المادة 6 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" المبدأ أن التقاضي يقوم على درجتين مالم ينص القانون على خلاف ذلك "، وهو ما يترتب عنه حق المتقاضي في الطعن في الأ حكام و القرارات القضائية الصادرة عن الهيئات القضائية الإدارية .

وتصنف الطعون في الأحكام أو القرارات القضائية إلى تقسيمين رئيسين :

الأول : ويستند إلى الجهة التي يقدم إليها الطعن، حيث يميز فيه بين :

الطعون الاستدراكية (Réctractation) : وترفع أمام الجهة القضائية نفسها التي صدر عنها الحكم : التماس إعادة النظر، المعارضة، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، ودعوى تصحيح الأخطاء المادية .

الطعون التصحيحية (Réformation) :

ــ وترفع إلى جهة قضائية أخرى غير الجهة التي كان قد صدر عنها الحكم ، الاستئناف، النقض .

الثاني : ويستند إلى اعتبارات موضوعية تتعلق بالسلطات والمكنات القانونية الممنوحة للطاعن وللقاضي ، حيث يميز فيه بين :

أ- **الطعون العادية** : المعارضة، والاستئناف .

ب- **الطعون غير العادية** : التماس إعادة النظر ، واعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، ودعوى تصحيح الأخطاء المادية ،ودعوى تفسير الإحكام ، والنقض.

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا التصنيف وما يترتب عنه من آثار[2] ، إذ تنص المادة 313 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

---

1 - د- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص : 427 وما بعدها .

1 - د- شادية إبراهيم المحروقي ، الإجراءات في الدعوى الإدارية ، المرجع السابق ، ص: 327 وما بعدها.

- Chapuis R , Droit du contentieux administratif , op.cit , pp : 856 etS.
- Debbasch (C) . op.cit , pp : 559 et S.

2 - يترتب على التمييز بين الطعن العادي والطعن غير العادي ما يأتي :

" طرق الطعن العادية هي الاستئناف والمعارضة.

طرق الطعن غير العادية هي اعتراض الغيرالخارج عن الخصومة والتماس إعادة النظر والطعن بالنقض "[1] .

ا- الأسباب : يحدد القانون أسباب وحالات الطعن الغير العادي على سبيل الحصر ، خلافا للطعن العادي.

ب- الأولوية : الطعن غير العادي أكثر تخصيصا من الطعن العادي ، مما يستلزم اللجوء أولا إلى الطعن العادي ، فإن لم يوجد يصار إلى الطعن غير العادي .

ج- سلطة القاضي : نظرا لتحديد أسبابه وحالاته ، فإن سلطة القاضي في الطعن غير العادي تكون محدودة ومقيدة بتلك الأسباب ، أما في الطعن العادي فإن الخصومة برمتها تطرح من جديد إمام القاضي .

د- الغرامة المالية : ينص القانون – عادة – على فرض غرامات مالية على الطاعن في حالة فشله ورفضه لطعنه غير العادي .

ه- تنفيذ القرار : الأصل أن الطعن العادي (المعارضة والاستئناف) من شأنه وقف تنفيذ القرار القضائي المطعون ، خلافا للطعون غير العادية .

1 - كانت المادة 297 من قانون الإجراءات المدنية تنص على ما يأتي :

" إذا علم النائب العام لدى المحكمة العليا بصدور حكم نهائي من محكمة أو مجلس قضائي ، وكان هذا الحكم مخالفا للقانون أو مخالفا لقواعد الإجراءات الجوهرية ،ولم يطعن فيه احد من الخصوم بالنقض في الميعاد ، فله أن يعرض الأمر بعريضة عادية على المحكمة العليا.

وفي حالة نقض هذا الحكم لا يجوز للخصوم التمسك بالحكم الصادر من المحكمة العليا للتخلص مما قضى به الحكم المنقوض ".

الفصل الأول
الطعون العادية

445- لقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرق الطعن العادية للطعن في الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في المواد من 949 إلى 955 .

وتتمثل طرق الطعون العادية في الطعون التالية : الاستئناف والمعارضة.

ومن أهم خصائص الطعون غير العادية أنه من شأنها وقف تنفيذ القرار القضائي المطعون فيه ، حيث تنص 323 من ق.إ.م .إ. على ما يأتي :

" يوقف تنفيذ الحكم خلال أجل الطعن العادي كما يوقف بسبب ممارسته .

باستثناء الأحكام الواجبة التنفيذ بقوة القانون ،يؤمر بالنفاذ المعجل ، رغم المعارضة أو الاستئناف، عند طلبه في جميع الحالات التي يحكم فيها بناء على عقد رسمي أو وعد معترف به أو حكم سابق حاز قوة الشيء المقضي به ، أو في مادة النفقة أو منح مسكن الزوجية إن أسندت له الحضانة.

يجوز للقاضي في جميع الأحوال الأخرى ، أن يأمر في حالة الاستعجال بالنفاذ المعجل بكفالة أو بدون كفالة " .

المبحث الأول
الاستئناف Appel

المطلب الأول
التعريف

446- أ – تمهيد – لقد نصت المواد من 949 إلى 952 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على القواعد الاساسية المتعلقة بالطعن بالاستئناف.

كما جاءت المادة 10 من القانون العضوي رقم 98–01 المتعلق بمجلس الدولة لتنص على ما يأتي :

" يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

وهو ما نصت عليه أيضا الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، بقولها أن :

" أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".

وهكذا، فقد وضع القانون قاعدة ومبدأ عاما تكون بمقتضاه جميع القرارات الصادرة من المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية)، قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة[1]، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك ، كما يتبين من المادة 333 التي تنص على ما يأتي :

" تكون الأحكام الصادرة في جميع المواد قابلة للاستئناف ، عندما تفصل في موضوع النزاع أو في دفع " .

447- ب- تعريف : تنص المادة 332 منه على ما يأتي:

"يهدف الاستئناف إلى مراجعة أو إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة ".

المطلب الثاني
شروط قبول الطعن بالاستئناف

448 – لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة يجب توافر مجموعة من الشروط، طبقا للقانون العضوي رقم 98 –01 ولقانون الإجراءات المدنية والإدارية .

– وتتعلق هذه الشروط – أساسا – ب :

القرار المستأنف فيه، وبالطاعن، وبالإجراءات، وبالمواعيد[2] ، والجهة القضائية المختصة .

1 – على غرار ما هو سائد في فرنسا منذ 1987 بإحداث مجالس إدارية استئنافية بين المحاكم الإدارية بالقاعدة ومجلس الدولة في قمة النظام القضائي الإداري تخفيفا للعبء على مجلس الدولة، فإن الدعوة قائمة في الجزائر – اليوم– إلى إحداث محاكم استئناف إدارية، ولتكن – في البداية– الغرف الإدارية الجهوية، حتى يتفرغ وينصرف مجلس الدولة إلى دوره الأساسي في توحيد وتقويم الاجتهاد القضائي في المنازعات الإدارية، وفقا للمادة 152 (فقرة 2) من الدستور، والتي تنص على أن :" يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ".

2 – راجع، خاصة :

449 – أولا- محـــل الاستئنـــاف :إن محل وموضوع الطعن بالاستئناف أمام مختلف الجهات القضائية هو- مبدئيا- حكم صادر عن محكمة ابتدائية.

وهكذا فقد نصت المادة 949 منه على ما يأتي :

" يجوز لكل طرف حضر الخصومة أواستدعي بصفة قانونية ، ولو لم يقدم أي دفاع ، أن يرفع استئنافا ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمةالإدارية ، ما لم ينص هذا القانون على خلاف ذلك " .

وعليه ، يشترط في القرار الصادر عن المحاكم الإدارية، المطعون فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون : حكما ابتدائيا ، على الرغم من أن نص المادة 949 السابقة جاء مطلقا .

كما جاءت المادة 952 منه لتنص على ما يأتي :

" لا تكون الأحكام الصادرة قبل الفصل في الموضوع،قابلة للاســـتئناف إلا مع الحكم الفاصل في موضوع الدعوى ، ويتم الاستئناف بعريضة واحدة " .

يمكن القول أن الحكم الابتدائي هو الحكم الصادر عـــن محكمـــة الدرجـــة الأولى والقابل للطعن فيه بالاستئناف ، خلافا للحكم النهائي الذي لا يقبل ذلك بغض النظر عن أي محكمة صدر[1] .

ويثور بهذا الصدد، التميز بين الحكم التمهيدي والحكم التحضيري[2] .

– بشير محمد ، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر ، د. م.ج ، الجزائر ، 1991، ص: 37 وما بعدها.

– د. حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص: 277 ، وما بعدها.

1– يسري ذلك خاصة في المواد المدنية بتطبيق قاعدة النصاب طبقا للمادة 2 من قانون الإجراءات المدنية.

2 – يأخذ الحكم القضائي عدة صور :

1) الحكم التحضيري ويقصد به الحكم الذي لا يتعرض للموضوع، حيث لا تبدي المحكمة رأيها في النزاع (الحكم بإجراء تحقيق) .

2) الحكم التمهيدي ويقصد بذلك الحكم الذي أبدت المحكمة رأيها في موضوع النزاع قبل إصدار الحكم ، مثل الحكم بتعيين خبير لتقدير عجز الضحية ..

3) الحكم القطعي والمراد به الحكم الذي يفصل في أصل الحق حينما يقرر أنه يعود إلى أحد الأطراف، إلا أن الطابع القطعي للحكم لا يعني عدم قابليته للطعن .

– راجع في ذلك :

وهو ما طبقه القضاء الإداري [1]، وإن كان البعض يدعو إلى هجر هذا التمييز لعدم جدواه ، من حيث قبول الطعن في الحكم الابتدائي مهما كان نوعه [2].

كما يشترط في محل الطعن بالاستئناف أن يكون عملا قضائيا(حكما) صادرا عـــن المحاكم الإدارية .

450- ثانيا : الطاعـــــن :"أشخــاص الخصومـــــة فـــي الاستئنـــــاف" : لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون، ومنها الطعن بالاستئناف سواء أمام القضاء العادي أو القضاء الإداري، حينما نص في المادة 13 منه على ما يأتي :

" لا يجوز لأي شخص ، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون .

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه .

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".

كما نصت المادة 949 منه على ما يأتي :

" يجوز لكل طرف حضر الخصومة أواستدعي بصفة قانونية ، ولو لم يقدم أي دفاع، أن يرفع استئنافا ...." .

ومن ثم فإنه يشترط في أشخاص الخصومة في الطعن بالاستئناف تـــوافر: الصـــفة، والأهلية، والمصلحة، كما رأينا في الطعن بالإلغاء (سابقا، فقرة 96 ومـــا بعدهـــا).

– أ) **الصفـــة** : القاعدة العامة، بهذا الصدد، أن الاستئناف يقتضي اتحاد أطراف الخصومتين الابتدائية والاستئنافية فيه، وذلك من أجل ضمان :

– احترام مبدإ التقاضي على درجتين من جهة ،

– سايح سنقوقة ، الدليل العملي في إجراءات الدعوى المدنية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1996، ص: 72 وما بعدها .

1 – أنظر :

– مجلس الدولة ، غ 2 ، فهرس 257، بتاريخ 14-06-1999.

– الغرفة الإدارية : قرارها بتاريخ 14-01- 1990 المنشور بالمجلة القضائية، ع1، س1993، الذي قضى بما يأتي: " من المستقر عليه قانونا وقضاء أن الحكم التحضيري يعد تدبيرا لإثبات عناصر التحقيق للمحكمة قبل الفصل في الموضوع، ويحفظ حقوق الأطراف، لايجوز استئنافه إلا مع الحكم القطعي ".

2 – أنظر بشير محمد، المرجع السابق، ص : 63.

– مراعاة قاعدة نسبية أثر الأحكام، من جهة أخرى .

وتأكيدا لذلك يتم قبول استئناف الغير الذي كان تدخل في الخصومة الابتدائية، خلافا لتدخل الغير الاختصامي لأول مرة في الخصومة الاستئنافية وعدم جواز إدخاله فيها[1].

– ب) **الأهليـــة** : لا تختلف أحكام أهلية التقاضي بالطعن بالاستئناف عنها بالنسبة لأحكام أهلية التقاضي بالطعن بالإلغاء، كما بينا في موضعه (سابقا، فقرة).

– ج) **المصلحـــة** : يجب لقبول الاستئناف أمام مجلس الدولة، كما كان الوضع أمام الغرفة الإدارية سابقا بالمحكمة العليا، أن تكون هناك مصلحة للمستأنف.

451– ثالثا : الإجــراءات : يشترط قانون الإجراءات المدنية لقبول الاستئناف ضرورة الالتزام بالإجراءات الآتية[2] :

أ) تقديم عريضة مستوفية الشروط، بعدد الخصوم، على أن تتضـــمن الإشــارة إلى بيانات ومعلومات : تتعلق بالأطراف، واحتوائها على موجز للوقائع ووجه أو وجه الطعن بالاستئناف، مع ضرورة توقيعها من طرف محام مقبول أمام مجلس الدولة (المحكمة العليا)، إلا بالنسبة للدولة كما كان الحال في القانون السابق[3].

---

1 – أنظر: بشير محمد، المرجع السابق ، ص: 73.

2 – تنص المادة 241 من ق.إ.م. على ما يأتي :

" يجب لقبول العريضة شكلا أن تكون مستوفية للشروط التالية :

1) أن تشتمل على اسم ولقب ومهنة وموطن كل من الخصوم.

2) أن يرفق بها صورة رسمية من الحكم المطعون فيه.

3) أن تحتوي على موجز للوقائع وكذلك الأوجه التي يبنى عليها الطعن المرفوع للمحكمة العليا، كما يجب أن يرفق بها عدد من النسخ يمثل عدد الخصوم، وكذا الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي المقرر لإيداع العريضة ".

3 – حيث نصت المادة 239 منه (الفقرة الأخيرة) :

" غير أن الدولة معفاة من وجوب تمثيلها بمحام ".

– كما نصت المادة 240 من قانون الإجراءات المدنية المتعلقة بالطعن بالنقض (التي تسري أيضا على الطعن لاستئناف بموجب المادة 281 ق.إ.م.) على ما يأتي :

" يرفع الطعن بالنقض بعريضة مكتوبة موقع عليها من محام مقبول أمام المحكمة العليا ".

وأنظر في هذا الشأن :

أ– المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) : قرار رقم : 82612 جلسة : 1991/03/24:

ب) تقديم نسخة من الحكم أو القرار المطعون فيه [1] .

ج) تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي

" حيث أنه تطبيقا للمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية، تم استبعاد المذكرة الجوابية لرئيس بلدية دلس من المرافعات لأنه لم يمثل بمحام مقبول لدى المحكمة العليا" .

ب – مجلس الدولة :

– قرار رقم 174600، مؤرخ في 31/05/ 1999 :

– "حيث أنه يستخلص من عريضة الاستئناف بأن ولاية الشلف الممثلة من قبل واليها أن هذا الأخير هو الذي حرر عريضة الاستئناف ووقع عليها، حيث أنه يستخلص من لب هذا النزاع بأن الولاية معنية هي من مصالحها الخاصة ولم تكن ممثلة للحكومة المركزية .

حيث أنه ونظرا لذلك كان على الوالي أن يلجأ إلى نيابة محامي معتمد لدى المحكمة العليا لكي يمثله أمام مجلس الدولة وذلك عملا بالمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية .

وبالتالي فولاية الشلف قد خرقت هذه المادة وبالتالي يصبح استئنافها غير مقبول شكلا عملا بالمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية" .

– قرار غير منشور، فهرس 796، بتاريخ:1999/12/20 :

– " حيث أن بلدية وهران رفعت الاستئناف بواسطة رئيسها، غير أنه وفقا للمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية، فإن الأصل في إجراءات التقاضي أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة لا تكون إلا بواسطة محامين مقبولين أمام تلك المحكمة مما يجعل الاستئناف الحالي غير مقبول شكلا ".

– قرار رقم 004786 ، مؤرخ في 2002/03/18 :

– " لا يوجد أي نص يعفيها (المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري) من وجوب تمثيلها أمام مجلس الدولة بواسطة محام معتمد طبقا لقواعد المادة 240 من ق.إ.م ....

حيث أن المستأنفة تعتبر مؤسسة عمومية وتخضع للقانون الإداري، فإن هذا الطابع لا يمنحها صفة "الدولة " بمفهوم القانون ".

1 – مجلس الدولة ،قرار غير منشور،فهرس 282 ،صادر بتاريخ 1999/06/28 .

"... وعليــه حيث أن المستأنف قدم نسخة شمسية عن القرار المطعون فيه ، مما يخالف أحكام المادة 2/241 من قانون الإجراءات المدنية التي تفرض تقديم نسخة رسمية من القرار المستأنف فيه إلى المجلس .

لهذه الأسباب ومن أجلها يقضي مجلس الدولة في الشكل :

رفض الاستئناف من حيث الشكل ، لكون أن المستأنف لم يقدم نسخة رسمية من القرار المستأنف فيه طبقا لأحكام المادة 2/241 من قانون الإجراءات المدنية ، و بالتالي تأييد القرار المعاد ".

452- رابعا - الميعـــاد[1] : تنص المادة 950 منه على ما يأتي :" **يحدد أجل استئناف الأحكام بشهرين (2) ويخفض هذا الأجل إلى خمسة عشر (15) يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية ،ما لم توجد نصوص خاصة .**

تسري هذه الآجال من يوم التبليغ الرسمي للأمرأو الحكم إلى المعني ، وتسري من تاريخ انقضاء أجل المعارضة إذا صدر غيابيا .

تسري هذه الآجال في مواجهة طالب التبليغ " .

لا تختلف أحكام ميعاد رفع الطعن بالاستئناف في المادة الإدارية عنها بالنسبة للقرارات الصادرة في المادة المدنية، سواء من حيث :

أ- **مدة الاستئناف** : وهي شهران من تبليغ قرار أو حكم المحكمة ، وفقا لما ورد بالمادة 950 من ق.إ.م.إ.

ب- **كيفية حساب الميعاد** : يتم حساب المدة كاملة، وذلك حسب المادة 405 لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، التي تنص على ما يأتي : "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ، ولايحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل .

يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها .

تعتبر أيام عطلة ، بمفهوم هذا القانون ، أيام الأعياد

الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص

الجاري بها العمل .

إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي" .

---

1 - مجلس الدولة :
- قرار غير منشور ، فهرس 92 ،صادر بتاريخ :2000/01/31
"... وعلى هذا دون الخوض في الموضوع في الشكل :
حيث أن العارض يقر صراحة بأن القرار المستأنف تم تبليغه له بتاريخ 1997/05/27 .
وحيث خلافا لما يذكره العارض في عريضته ، أن تاريخ رفع الطعن بالاستئناف تم ترسيمه يوم 1997/07/06 وليس يوم 1997/06/23 كما يدعي.
وحيث أن العارض لم ينسب التبليغ المسلم له بأي عيب من شأنه المساس بمشروعيته ، ومن ثم فهو نظامي

ج- **تمديد الميعاد** : يمتد ميعاد الاستئناف في الحالات والأسباب التي توقف أو تقطع الميعاد ، بصورة عامة (سابقا ، فقرة 220) .

453- خامسا : الجهة القضائية المختصة :ينعقد الاختصاص بالنظر في الطعن بالاستئناف إلى مجلس الدولة ، وفقا للمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على ما يأتي :

"يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية .

كما يختص أيضا كجهة استئناف ، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ".

المطلب الثالث
آثار الاستئناف

- يتميز الاستئناف في المادة الإدارية، حسب قواعد الإجراءات المدنية والإدارية ، بالآثار الآتية :

454- أولا - الأثر غير الموقف : يتميز الاستئناف، باعتباره طعنا عاديا (إلى جانب المعارضة) بطابعه غير الموقف **non suspensif** ، حيث تنص الفقرة الإولى من المادة 908 من ق.إ.م. إ. على ما يأتي:" الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف " .

خلافا للستئناف في المادة المدنية ، حيث تنص الفقرة الإولى من المادة 323 من ق.إ.م. إ على ما يأتي : يوقف تنفيذ الحكم خلال أجل الطعن العادي كما يوقف بسبب ممارسته.

455- ثانيا- الأثر الناقل : كما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي"[1]، فإن للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة(كما كان الوضع بالنسبة للغرفة الإدارية سابقا بالمحكمة العليا)، أثر ناقل **Effet dévolutif** ، مما يقتضي تحويل النزاع برمته إلى قاضي الاستئناف ليفصل فيه- مرة أخرى - بكل وكافة السلطات والوسائل التي يتمتع بها قاضي أول درجة (الغرفة أو المحكمة الإدارية)،كما تشير المادة 340 (فقرة أخيرة) منه التي تنص على ما يأتي:

1- De laubadaire (A) , op.cit , p : 599.
- Debbasch (C) , op.cit , pp : 569 , 670 .

" يتم نقل الخصومة برمتها عندما يهدف الاستئناف إلى إلغاء الحكم أو إذا كان موضوع النزاع غير قابل للتجزئة" .

456- ثالثا: توقيع غرامة : تنص المادة 347 منه على ما يأتي : "يجوز للمجلس القضائي إذا تبين له أن الاستئناف تعسفي أو الغرض منه الإضرار بالمستأنف عليه أن يحكم على المستأنف بغرامة مدنية من عشرة آلاف دينار (10.000 دج) إلى عشرين ألف دينار (20.000 دج)دون الإخلال بالتعويضات التي يمكن أن يحكم بها للمستأنف عليه .

كما يسمح بتأييد الدعوى بأسباب جديدة [1]، دون تقديم طلبات جديدة [2]، كما يتجلى من القضاء المقارن [3] .

المبحث الثاني

المعارضة-Opposition

المطلب الأول

التعريف

457- الطعن بالمعارضة هو الطعن الاستدراكي الذي يخول للمدعى عليه اللجوء إلى الجهة القضائية نفسها التي صدر عنها الحكم إذا كان غيابيا.

وقد حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، من خلال المادة 292 منه الحكم الغيابي على النحو الآتي :

"إذا لم يحضر المدعى عليه أو وكيله أومحاميه ، رغم صحة التكليف بالحضور ، يفصل القاضي غيابيا ".

ولهذا ، فإن مناط الطعن بالمعارضة هو غياب المدعى عليه [1]، كما يتبين من نص المواد : 327 و 328 و 953 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

1 – تنص المادة 344 منه على ما يأتي :

" يجوز للخصوم التمسك بوسائل قانونية جديدة وتقديم مستندات وأدلة جديدة تأييدا لطلباتهم "

2 – تنص المادة 341 منه على ما يأتي :

" لا تقبل الطلبات الجديدة في الاستئناف، ما عدا الدفع بالمقاصة وطلبات استبعادالادعاءات المقابلة أوالفصل في المسائل الناتجة عن تدخل الغير أو حدوث أو اكتشاف واقعة " .

3 – د – سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص : 430.

ورغم أن القانون الجزائري ما زال يأخذ بهذا الطعن العادي ، إلا ان الدراسة المقارنة تدل على انحساره وتضيقه [2] .

المطلب الثاني

الشروط

– يشترط لقبول الطعن بالمعارضة ما يأتي :

458 - أولا- من حيث الطاعن : يرفع الطعن من المدعى عليه ، وهي عادة الإدارة العامة مصدرة القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، وهو ما ينم عن عدم اهتمام بالشأن العام ، وتجاهل لقرارات وأحكام القضاء .

وعليه، فإن المعارض لايمكن أن يكون المدعي ، لأنه في حالة عدم استيفاء عريضة الدعوى للشروط القانونية ترفض شكلا ، وفي حالة عدم الرد على مذكرات الدفاع ، يمكن الحديث عن تهاونه Négligence أو سوء نيته لتعطيل أو تأخير سير الإجراءات [3].

وعليه ، فإن الإشارة في المادة 327 (فقرة أولى) إلى " الخصم المتغيب " من شأنه إحداث لبس نكون في غنى عنه إذا علمنا أن المتغيب لن يكون إلا " المدعى عليه " ، أي الإدارة العامة مصدرة القرار محل الطعن .

459- ثانيا - من حيث المحل: تنصب المعارضة على حكم أو قرار قضائي غيابي[4]صادر عن إحدى هيئات القضاء الإداري (المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة)[1].

1 – تنص المادة 327 منه على ما يأتي :

" تهدف المعارضة المرفوعة من قبل الخصم المتغيب ، إلى مراجعة الحكم أو القرار الغيابي . يفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع والقانون ، ويصبح الحكم أو القرار المعارض فيه كأن لم يكن، مالم يكن هذا الحكم أو القرار مشمولا بالنفاذالمعجل ".

2 – لا يأخذ االقانون المصري به ، أما القانون الفرنسي فقد أصبح لا يقبل المعارضة في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية ، حيث تقتصر على قرار المحاكم الاستئنافية ومجلس الدولة .

ولعل الحكمة من التضييق في الأخذ بالمعارضة إنما يعود إلى الدور الإيجابي للقاضي الإداري من حيث إعلان عريضة الدعوى إلى المدعى عليه ، من ناحية ، وعدم التوسع في منح الإدارة العامة (وهي عادة ما تكون المعارضة لغيابها) امتيازا إضافيا من شأنها زيادة الاخلال في التوازن بين المصلحة العامة والخاصة .

3 - Debbasch (C) , op. cit , pp : 698 .

4 – مجلس الدولة : قرار رقم 8105 بتاريخ 24-06-2002 ، قضية (ز.م.) ضد والي ولاية باتنة .

ومناط الغيبة يستند على عدم تبليغ المدعى عليه (الإدارة العامة) بعريضة الدعوى مما يجعل الحكم أو القرار غيابيا، كما كان الوضع في القانون السابق [2].

ومثل هذا الأمر نادر على اعتبار إن عملية إعلان عريضة الدعوى تتم بمعرفة المستشار المقرر عن طريق كتابة الضبط ، كما رأينا (سابقا ، فقرة 406 وما بعدها) .

وعليه فقد ذهب البعض إلى عدم الأخذ بالطعن بالمعارضة لأن في ذلك " إقرار من القاضي الإداري بتقصيره في الإعلان الذي هو مكلف بإعلانه للخصم " [3].

ومن ثم ، ونظرا للطابع الكتابي للإجراءات القضائية الإدارية ، فإن عدم الرد على عريضة الدعوى أو غياب المدعى عليه لايجعل الحكم غيابيا [4] ، ذلك أن التمييز في المنازعة الإدارية بين عدم الرد على المذكرات وعدم الحضور للجلسات غير وارد [5].

460- ثالثا- من حيث الميعاد : تنص المادة 954 منه على ما يأتي: **ترفع المعارضة خلال أجل شهرواحد (1) من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرارالغيابي**، خلافا للقانون السابق [6].

---

1 - طبقا للمواد " 327 و 953 منه ،حيث تنص هذه الإخيرة على ما يأتي :

" تكون الأحكام والقرارات الصادرةغيابيا عن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة قابلة للمعارضة " .

2 - حيث كانت المادة 286 (فقرة أخيرة) من ق. إ.م على ما يأتي : " و أنما تكون المعارضة غير جائزة إلا في حالة عدم استلام الخصم المتخلف تبليغ الطعن بالبطلان أو عدم استلامه عريضة الاستئناف ".

3 - د- حسن السيد بسيوني : المرجع السابق ، ص : 2

4 - الغرفة الإدارية (المجلس الأعلى) : رقم 94 بتاريخ : 16-11-77

" ...حيث أنه رغم طلبات المجلس العديدة لوزير الداخلية لم يقدم هذا الأخير مذكرة الرد في القضية بصفته المسؤول الرئاسي للسلطة المصدرة للقرا المطعون فيه ، مما يتعين عليه نتيجة لما سبق التصريح بأن القرار يكون حضوريا بالنسبة إليه ".

- مجلس الدولة : قرار رقم 890137 بتاريخ 11-10-99 ، قضية ولاية بومرداس ضد (ب.ع) :

"..حيث أنه يعتبر القرا ر صادرا حضوريا إذا ما تبين إن الطرف المدعى عليه قد تلقى تبليغ العريضة الذي يثبت بإشعار بالاستلام .

حيث أن القرار المطعون فيه قد عاين بأن الولاية لم ترد على العريضة ، لذلك أصاب لما صرح بأن القرار حضوريا "

5 - Debbasch (C) , op. cit , pp : 600 .

6 - كانت دعوى المعارضة أما م الغرف الإدارية خلال شهر من تاريخ تبليغ المدعى عليه بالقرار الغيابي (المادة 171) ، بينما كانت ترفع أمام مجلس الدولة خلال مدة شهرين من تاريخ التبليغ(المادة 287).

461- رابعا- من حيث الشكل : يتم الطعن بالمعارضة ، كأي دعوى ، بموجب عريضة مرفقة بنسخة الحكم أو القرار المطعون فيه بالمعارضة، طبقا للشروط الشكلية الواجب توافرها في الطعون أمام الغرف الإدارية أو أمام مجلس الدولة، طبقا للتشريع الساري المفعول، حيث نصت المادة 330 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مايأتي :

" ترفع المعارضة حسب الأشكال المقررة لعريضة افتتاح الدعوى .

يجب أن يتم التبليغ الرسمي للعريضة إلى كل أطراف الخصومة .

يجب أن تكون العريضة المقدمة أمام الجهة القضائية مرفقة ، تحت طائلة عدم القبول شكلا ، بنسخة من الحم المطعون فيه ".

462- خامسا- من حيث الاختصاص القضائي : نظرا لأن الطعن بالمعارضة هو من الطعون الاستدراكية ،فإنه يرفع أمام الجهة القضائية الإدارية نفسها التي كان قد صدر عنها القرار او الحكم المطعون ، سواء كانت الغرف الإدارية(المحكمة الإدارية (أو مجلس الدولة ، وذلك تطبيقا للمادة 328 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على مايأتي :

"يكون الحكم أو القرار الغيابي ،قابلا للمعارضة أمام نفس الجهة القضائية التي أصدرته ،ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

المطلب الثالث

أثر الطعن بالمعارضة

463- لقد رتب المشرع[1]على حكم أو قرار المعارضة الآثار الآتية [2] :

الأول : تنص المادة 955 منه على ما يأتي :

" للمعارضة أثر موقف للتنفيذ ، ما لم يؤمر بخلاف ذلك ."

1- المواد : 331 و 955 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

2- كان القانون السابق ينص في المادة 171 (3) على ما يأتي :

" و لا يوقف الاستئناف ولا سريان ميعاده ولا المعارضة عند الاقتضاء تنفيذ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية ".

-المادة 328 : يكون الحكم أو القرار الغيابي ، قابلا للمعارضة أمام نفس الجهة القضائية -التي أصدرته، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

ومع ذلك ، فقد ذهب مجلس الدولة ، في اجتهاداته الأخيرة إلى أمكانية وقف تنفيذ القرارات القضائية الصادرة عن المجالس القضائية ، إذا كانت محل طعن بالمعارضة [1]

1 – مجلس الدولة : قرار رقم 13167 بتاريخ 19-11-2002 ، قضية "عن قابلية طلب وقف التنفيذ
حيث انه من الثابت أن المستأنف قد طعن بالمعارضة أمام الغرفة الإدارية بالشلف في قرار صادر عن هذه الغرفة بتاريخ 1001/12/12 وقدم بالموازاة مع هذا أمام القاضي الاستعجالي طلبا يرمي إلى الأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالمعارضة ،إلى غاية الفصل في هذا الطعن الأخير.
حيث انه من الثابت أن القاضي الاستعجالي قد رفض طلب وقف التنفيذ على أساس أن التنفيذ طال منذ نزع الملكية الذي تم في سنة 1980.
حيث انه من الثابت أن القرارات الصادرة عن الغرف الإدارية بالمجالس القضائية هي قرارات قابلة للتنفيذ رغم الطعن فيها بالاستئناف أو بالمعارضة تطبيقا للمادة 3/171 من قانون الإجراءات المدنية.
حيث انه من الثابت كذلك أن المشرع قد حد من هذه القابلية المطلقة للتنفيذ بقوة القانون ، من خلال سنه مقتضيات المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية نظاما لوقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية محل الطعن أمام مجلس الدولة.
حيث انه من الثابت أن القرارات القضائية الإدارية المطعون فيها بالاستئناف قابلة لان تكون محلا لطلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة في حين أن القرارات الصادرة غيابيا المطعون فيها بالمعارضة أمام الغرف الإدارية للمجالس القضائية لا يمكن أن تكون محلا لأي طلب مماثل أمام أية جهة قضائية.
حيث انه وإذا كان طلب وقف التنفيذ يهدف أساسا إلى تجنب تنفيذ سابق للأوان كفيل بالتسبب في ضرر غير قابل للإصلاح ، فان هذا الطلب يكون أكثر تبريرا عندما ينصب على قرارات قضائية إدارية صادرة غيابيا لأنه تم التحصل عليها بطلب من طرف واحد فقط ويسهل التراجع عنها.
حيث انه وإذا كان سكوت القانون هذا يعتبر سهوا من المشرع فانه تسبب في عدم مساواة المتقاضين أمام الضمانات المقررة قانونا ، وخلق وضعية قانونية غير عادلة ،يتعين بالتالي على القاضي الإداري تصحيحها من خلال السماح للطرف الطاعن بالمعارضة امام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي و بواسطة عريضة مستقلة مودعة لدى نفس هذه الغرفة بطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه .
حيث أن هذا الاختصاص وبموجب اجتهاد قضائي مستق لمجلس الدولة لا يمكن إسناده إلى القاضي الاستعجالي الذي لا يمكنه أن يتحول إلى مراقب للجهة القضائية التي ينتمي إليها .
حيث انه يتعين بناء على هذا التصريح بأنه وإذا كان هذا الطلب لوقف التنفيذ يبقى مقبول أمام الغرفة الإدارية للمجلس طالما لم يفصل في القرار المطعون فيه بالمعارضة و/أو طالما لم ينفذ فانه لا يمكن تقديم مثل هذا الطلب أمام القاضي الاستعجالي.
وانه يتعين بالتالي تأييد القرار المستأنف من حيث رفضه طلب المستأنف ولكن للأسباب.

الثاني : يعتبر الحكم الصادر في المعارضة حضوريا في مواجهة جميع الخصوم
الثالث : يكون غير قابل للمعارضة من جديد.

الفصل الثاني
طرق الطعن غير العادية

464- لقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإداريةطرق الطعن غير العادية للطعن في الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في المواد من 956 إلى 969 .

كما تحيل هذه النصوص على القواعد العامة الواردة بالكتاب الأول المتعلقة بطرق الطعن غير العادية .

وتتمثل طرق الطعون غير العادية في الطعون التالية : النقض ، واعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، و تصحيح الأخطاء المادية ودعوى التفسير، والتماس إعادة النظر .

ومن أهم خصائص الطعون غير العادية أنه ليس من شأنها وقف تنفيذ القرار القضائي المطعون فيه ، حيث تنص 348 من ق.إ.م .إ. على ما يأتي :

"ليس لطرق الطعن غير العادية ولا لآجال ممارسته أثر موقف ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

المبحث الأول
النقض cassation

تمهيد:

465- تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق، على ما يأتي:

" يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ".

يبقى قانون الإجراءات المدنية ساريا بشأن الطعون بالنقض في قرارات الغرف الإدارية أمام مجلس الدولة، رغم ما يعتور ذلك من نقائص ينبغي سدها ؛ سواء من حيث: شروط قبول الطعن بالنقض (الفرع الأول) أو أوجهه (الفرع الثاني) أو آثارالحكم (الفرع الثالث) .

المطلب الأول
شروط قبول الطعن بالنقض

- إن الطعن بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة، يتطلب توافر مجموعة من الشروط تتعلق: بمحل الطعن ، والطاعن، والشكل والإجراءات، والميعاد.

466- **أولا- محل الطعن بالنقض** : تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 على ما يأتي : " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة " .

إن الطعن بالنقض في القرارات المترتبة على دعوى الإلغاء إنما ينصب على القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، دون قرارات مجلس الدولة نفسه " ذلك، أن المقرر قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن "[1] .

1 - مجلس الدولة ، قرار رقم 7304 بتاريخ 23-09-2002 ، قضية : ش .م/ مدير التربية لولاية باتنة :
" في الشكل : حيث أن السيدة (ش.م) قامت بتقديم عريضة تتضمن الطعن بالنقض ضد القرار الصادر بتاريخ 1990/07/12 عن الغرفة الأولى لمجلس الدولة متمسكة بطلب نقض و إبطال هذا القرار.
لكن تجدر الإشارة إلى مقتضيات أحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ ل1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ،كون مجلس الدولة يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وهذا معناه انه يمكن لمجلس الدولة الذي له دور الفصل في استئناف القرارات الابتدائية الصادرة عن الجهات القضائية ،البت في القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية والتي تمثل بهذه الصفة المحاكم الإدارية الغرف الإدارية بالمجالس القضائية ، والغرف الإدارية الجهوية سابقا ،وحيث انه من غير المعقول وغير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالفصل في الطعن بالنقض المرفوع أمامه ضد قرار صادر عنه .
ذلك، أن المقرر قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن .
وحيث ينبغي التذكير أيضا بمقتضيات المادة 40 من نفس القانون العضوي التي تنص هي الأخرى أن كل قرار صادر عن مجلس الدولة يمكن أن يتم الطعن فيه أمامه، سواء بطريق التماس إعادة النظر أو بطريق اعتراض الغير الخارج عن الخصومة أو بتصحيح خطا مادي ،طبقا لا حكام قانون الإجراءات المدنية .

وعليه ، فإن شرط الميعاد، بهذا الصدد، يخضع للقواعد العامة الواردة بقانون الإجـراءات المدنية والإدارية وفقا للمواد المتعلقة بحسابه وتمديده، التي لاتختلف – جوهريا – عما هـو سـ حيال ميعاد الطعن بالاستئناف (سابقا، فقرة)، ذلك أن ق. إ. م.إ. يشير بالنسبة للطعن بـالنقـ إلى القواعد التالية :

1 – **الحكم الغيابي** : يبدأ الحساب من اليوم الذي تصبح فيه المعارضـة غـ مقبولة، بفوات شهر من تاريخ التبليغ (طبقا للمادة 355).

2 – **الإقامة بالخارج** : إذا كان أحد الخصوم يقيم بالخارج يزاد شهر واحـ للميعاد ليصبح 3 أشهر (م 236).

3 – **المساعدة القضائية** : أشارت المادة 356 من ق. إ. م .إ إلى حالـة مـ حالات وقف مدة الميعاد، وهي طلب المساعدة القضائية، ليستكمل الميعاد من تاريخ تبـ قرار قبول أو رفض الطلب.

المطلب الثاني
أوجـه النقــض

470– تنص المادة 959 : منه على ما يأتي :

" تطبق الأحكام المتعلقة بأوجه النقض المنصوص عليها في المـادة 358 مـن هـ القانون أمام مجلس الدولة ".

وبالرجوع إلى المادة 358 نجدها تنص على ما يأتي :

" لا يبنى النقض إلا على وجه أو أكثر من الأوجه الآتية :

1– مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات .

2 - إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات .

3 -عدم الاختصاص.

" يرفع الطعن بالنقض في أجل شهرين (2) يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم المطعون فيه إذا (شخصيا .

وأجل الطعن بالنقض إلى ثلاثة (3) أشهر ، إذا تم التبليغ الرسمي في موطنه الحقيقي أو المختار".

4 - تجاوز السـلطة .

5 -مخالفة القانون الداخلي.

6 - مخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة .

7 - مخالفة الاتفاقيات الدولية .

8 - انعدام الأساس القانوني .

9 - انعدام التسبيب .

10 - قصور التسبيب .

11 -تناقض التسبيب مع المنطوق .

12 - تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار .

13 - تناقض أحكام أو قرارات صادرة في آخر درجة ، عندما تكون حجية الشيء المقضي فيه قد أثيرت بدون جدوى ،وفي هذه الحالة يوجه الطعن بالنقض ضد آخر حكم أو قرار من حيث التاريخ ، وإذا تأكد هذا التناقض ، يفصل بتأكيد الحكم أو القرار الأول.

14- تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي ،وفي هذه الحالة يكون الطعن بالنقض مقبولا ، ولو كان أحد الأحكام موضوع طعن بالنقض سابق انتهى بالرفض .

وفي هذه الحالة يرفع الطعن بالنقض حتى بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المـادة354 أعلاه ، ويجب توجيهه ضد الحكمين، وإذا تأكد التناقض ، تقضي المحكمة العليـا بإلغـاء أحـد الحكمين أو الحكمين معا .

15 - وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار .

16 - الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب .

17 - السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية

18 - إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية " .

471- تتشابه وتتماثل أوجه النقض – من حيث الجوهر – بأوجه الإلغاء المترتبـة علـى دعوى إلغاء القرارات الإدارية التي سنتعرض إليها بالتفصيل (لاحقا ، فقرة وما بعدها) ، كما تتطابق مع أوجه النقض في القضاء العادي (المحكمة العليا).

ويتجلى ذلك خاصة في الأوجه التالية :

• عدم الاختصاص (عدم اختصاص الجهة القضائية، من الناحية الموضوعية أو الإقليمية).

• عيب الشكل والإجراءات: (عدم احترام الإجراءات اللازمة لإصدار القرار أو الحكم القضائي).

• مخالفة القانون : (صدور القرار القضائي خرقا للقانون بمعناه الواسع).

تشكل مخالفة القانون Violation de la loi، الوجه الأكثر شيوعا وإثارة أمام مجلس الدولة (الفرنسي) كقاضي نقض، الذي رسم جملة من المبادئ بهذا الصدد :

أ) لا يمكن للطاعن بالنقض أن يثير أوجه جديدة moyens nouveaux، إلا إذا تعلق الأمر بأوجه قانونية محضة ، كما تشير المادة 359 منه .

ب) مراقبة الوقائع : القاعدة أن مجلس الدولة كقاضي نقض، تتمثل مهمته – أساسا – في مراقبة مدى احترام تطبيق القانون من طرف قاضي الموضوع (المحكمة الإدارية)، إذ أنه قاضي قانون وليس قاضي وقائع.

ومع ذلك ، فإن الاتجاه الحديث لمجلس الدولة الفرنسي أصبح يوسع من سلطته ومراقبته للوقائع[1]، سواء من حيث :

– الوجود المادي للوقائع Existence des faits، بناء على وثائق ومستندات الملف.

– تكييف الوقائع qualification des faits، إذ له أن يراقب مدى تطابق الأحكام مع أسانيدها الواقعية.

– أما من حيث تقدير الوقائع، مثل تقدير درجة الخطأ التأديبي، فإن مجلس الدولة الفرنسي يرفض ممارسة رقابته على ذلك، شريطة عدم تشويه dénaturation تلك الوقائع.

المطلب الثالث

آثار الطعن بالنقض

472– إن تطبيق قواعد الإجراءات المدنية والإدارية على الأحكام والقرارات الصادرة عن مجلس الدولة كقاضي نقض، يقتضي مماثلة هذا الأخير بالمحكمة العليا في هذا المجال، فيما يتعلق بالقواعد السارية على أحكام وقرارات النقض Jugement de cassation.

1- V- De Laubadaire (A) , op. cit , pp : 603 , 604 .
- Debbasch (C) , op. cit , pp : 588 et s .

يفصل مجلس الدولة برفض الطعن بالنقض شكلا، لكونه غير مقبول non recevable نظرا لعدم توافر شروط النقض السالفة الذكر، (سابقا، فقرة 361 وما بعدها) .

كما يرفض الطعن – بعد قبوله شكلا – من الناحية الموضوعية إذ لم يكن مؤسسا non fondé.

– إذا ما قبل مجلس الدولة الطعن شكلا (لتوافر جميع شروط الطعن السالفة) وقبله موضوعا إذا ما كان مؤسسا fondé، نظرا لعدم التزام الجهات القضائية الإدارية بالقانون بمعناه الواسع (وجود وجه من أوجه النقض) ؛ فإن مجلس الدولة يعمد إما :

أ– إلى نقض ذلك القرار كليا أو جزئيا مع الإحالة renvoi، حيث أنه:

1– يحيل الدعوى إلى الجهة القضائية التي أصدرت الحكم المنقوض مشكلة تشكيلا آخر، أو يحيلها إلى جهة قضائية أخرى من نوع ودرجة الجهة التي أصدرت الحكم المنقوض[1].

2– وإذا كان وجه النقض قائما على عدم الاختصاص (الإقليمي أو الموضوعي)، فإن القضية تحال لنظرها أمام الجهة القضائية المختصة أصلا.

ب– إلى نقض الحكم أو القرار دون إحالة، طبقا للمادة 365 من ق. إ. م. إ .

– وإذا كان قرار النقض لا يتمتع –كما هو الحال بالنسبة للقرار المنقوض– إلا بحجية نسبية، فإنه يكون ملزما للجهة القضائية التي أحيلت لها القضية، حيث يجب عليها أن تطبق حكم الإحالة فيما يتعلق بالمسائل القانونية التي قطعت فيها جهة أو محكمة النقض (مجلس الدولة).

473– وعلى كل ، فقد نصت المادة 909 من ق.إ .م .إ على ما يأتي :

" الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف ".

– أما بالنسبة لقرارات مجلس المحاسبة المطعون فيها نقضا أمام مجلس الدولة ، فإن المادة : 958 منه نصت على على ما يأتي :

" عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرارمجلس المحاسبة يفصل في الموضوع " .

1 – أنظر المادة 364 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المبحث الثاني

اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

المطلب الأول

التعريف

474- اعتراض الغير الخارج عن الخصومة (معارضة الخصم الثالث) طعن قضائي غير عادي يخول لكل ذي مصلحة لم يكن طرفا في الخصومة الطعن في الحكم أو القرار الصادر إذا كان من شأنه أن يلحق ضررا به .

وفي هذا السياق، جاءت المادة 960 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتنص على ما يأتي :

" يهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة إلى مراجعة أو إلإلغاء الحكم أو القرار الذي فصل في أصل الموضوع.

ويفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع والقانون . "

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنيه والإدارية نجده يسمح بهذا الطعن أمام جميع الهيئات القضائية ، ومنها الغرف الإدارية ومجلس الدولة .

المطلب الثاني

الشروط

لقبول هذا الطعن يشترط ما يأتي :

475- أولا- من حيث الطاعن : يجب أن يكون الطاعن من " الغير الخارج عن الخصومة " التي صدر عنها القرار المطعون فيه ، أي أنه لم يكن طرفا فيها[1] .

1 – تنص المادة 381 منه على ما يأتي :

"يجوز لكل شخص له مصلحة ولم يكن طرفا ولا ممثلا في الحكم أو القرار أو الأمر المطعون فيه ، تقديم اعتراض الغيرالخارج عن الخصومة ".

كما يجب أن تكون للطاعن مصلحة مادية أو معنوية مستقلة عن مصلحة أطراف الخصومة [1] ، تتمثل في ما ينجم من أضرار تحيق به جراء تنفيذ القرار.

476- ثانيا – من حيث الاختصاص القضائي : يرفع هذا الطعن أما الجهة القضائية التي كان قد صدر عنها القرار : المحكمة الإدارية ، أومجلس الدولة (المادة 385 من ق. إ. م. إ).

477- ثالثا – من حيث الشكل : يتم الطعن بموجب عريضة مستوفية الشروط اللازمة سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة .

وبهذا الصدد، يشترط القانون أن تكون العريضة مرفقة بإيصال يثبت إيداع الحد الأدنى من الغرامة التي يجوز الحكم بها في حالة رفض الاعتراض ، وفقا للمادة 388 منه[2].

478- رابعا- من حيث الميعاد : خلافا للقانون السابق الذي لم يكن يحدد مدة معينة لاعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد نص في المادة 385 منه على ما يأتي :

" يبقى أجل اعتراض الغير الخارج عنالخصومة على الحكم أو القرار أو الأمر ، قائمالم دة خمس عشرة (15) سنة ، تسري من تاريخ صدوره ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

غير أن هذا الأجل يحدد بشهرين (2) عندما يتمالتبليغ الرسمي للحكم أو القرار أو الأمر إلى الغير ، ويسري هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي الذييجب أن يشار فيه إلى ذلك الأجل وإلى الحق في ممارسةاعتراض الغير الخارج عن الخصومة . "

1 – المحكمة العليا (الغرفة تالإدارية) : ملف رقم 121954 ، قرار مؤرخ في 1995/03/19.

" من المقرر قانونا انه يجوز للغرفة الإدارية أن تفصل في اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ،وان التدخل لا يكون جائزا ،الالمن له مصلحة مستقلة عن مصالح أطراف الخصومة .

ومتى ثبت لورثة (ع س) مصلحة في الطعن ضد القرار الذي صرح برفض إدخالهم في الخصام ،مع أنهم شاغلين بصفة فعلية للشقة محل النزاع منذ 1960 وكانت قد بيعت لمورثهم مع ملحقاتها في 1975 ،فان القرار المذكور جاء مخالف للقانون و استوجب الإلغاء ".

2 – تنص المادة 388 منه على ما يأتي :

" إذا قضي برفض اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ، جاز للقاضي الحكم على المعترض بغرامة مدنية من عشرة آلاف دينار 10.000 (دج) إلى عشرين ألف دينار (20.000 دج) دون الإخلال بالتعويضات المدنية التي قد يطالب بها الخصوم .

وفي هذه الحالة يقضي بعدم استرداد مبلغ الكفالة " .

المطلب الثالث
الآثار

479- يترتب على هذا الطعن جملة من الآثار ، أهمها:

أولا : الغرامة : يحكم على الخصم الذي يرفض اعتراضه بغرامة ، كما هي محددة بالمادة 193 منه .

ثانيا : التعويض : يحق،في حالة رفض الاعتراض ، للمعترض ضده المطالبة بالتعويض.

ثالثا : الأثر النسبي : تنص المادة 387 منه على ما يأتي :

" إذا قبل القاضي اعتراض الغير الخارجعن الخصومة على الحكم أو القرار أو الأمر، يجب أن يقتصر في قضائه على إلغاء أو تعديل مقتضيات الحكم أو القرار أو الأمر ، التي اعترض عليها الغير والضارةبه ، ويحتفظ الحكم أو القرار أو الأمر المعترض فيهبآثاره إزاء الخصوم الأصلي حق فيما يتعلق بإقتضياته المبطلة ، ماعدا في حالة عدم قابلية الموضوع للتجزئة المنصوص عليها في المادة 382 أعلاه ".

المبحث الثالث
تصحيح الخطأ المادي

480 - لقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا الطعن غير العادي بموجب المواد : 891 ،892 ، و 963 ، 964 ، محيلا على القواعد المشتركة السارية أمام جميع الهيئات القضائية الواردة خاصة بالمادتين : 286 و 287.

المطلب الأول
التعريف

481- يمكن تعريف الطعن بتصحيح الخطأ المادي ، حسب المعيار المادي والموضوعي ، بتحديد الخطأ المادي ، حيث نصت المادة 287 (فقرة أولى) على ما يأتي: "يقصد بالخطأ المادي عرض غير صحيح لوقايع مادية أو تجاهل وجودها.

المطلب الثاني
الشروط

يشترط لقبول هذا الطعن ما يأتي[1] :

482- **أولا- من حيث المحل :** خلافا للقانون السابق الذي كان يشترط اقتصار هذا الطعن على قرار قضائي حضوري عن مجلس الدولة (أو المحكمة العليا) ، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، يكون قد سد هذه الثغرة حينما جعل كل القرارات

---

1 - مجلس الدولة

- قرار: 7455 ، بتاريخ : 24/06/2000 ، قضية :(ح ع ج)ومن معه ضد :والي ولاية بومرداس ومن معه :

" حيث انه وفقا لما ذهب إليه الاجتهاد القضائي فان السهو عن الفصل في احد الطلبات يعتبر خطا ماديا" .

- قرار : 890241 ، بتاريخ: 09/10/2000 ، قضية : السيد الوزير المحافظ لدى محافظة الجزائر الكبرى ضد : شركة سونلغاز ومن معها :

" من حيث الشكل :

حيث انه اذا أصدرت المحكمة العليا حكما حضوريا مشوبا بخطا مادي من شانه التأثير في الحكم الصادر في الدعاوى جاز للخصم المعني ان يرفع طعنا أمامه لتصحيح هذا الخطأ (المادة 294 من قانون الإجراءات المدنية) .

حيث ان الطعن بتصحيح خطا مادي المثار آنفا يرمي الى تصحيح خطا مادي راجع إلى : اما الى إهمال او عدم انتباه او سهو القاضي (غلطة ،خطا تعبير ،خطا حسابي). او الى معلومات غير دقيقة تخللها الملف حول الوقائع غير المتنازع فيها .

حيث ان العارض لا يثير اية حالة من الحالات المثارة أعلاه ،ويكتفي بالإثبات بأن سونلغاز قدمت قبولها للتنازل عن الملك محل النزاع السيد(ر.م) ،كما يستخلص من المحضر المؤرخ في 22-04- 1989 المحرر من طرف لجنة ما بين البلديات لبئر مراد رايس.

وان مجلس الدولة ،وفي قراره المؤرخ في 26-10-1998 محل طلب التصحيح الحالي ، أكد أن السيد (ر.م) استفاد من مسكن يخص سونلغاز في اطار ضرورة الخدمة ، ولم يستطيع تقديم أي مستند او إيصالات الكراء الكفيلة للسماح له بالاستفادة من حق التنازل المنصوص عليه في أحكام القانون رقم 01/81 المؤرخ في 07-02-1981.

وان مجلس الدولة قد اثبت كذلك ان الملك المتنازل عليه للسيد (ر.م)هو ملك اكتسبته سونلغاز بموجب عقد توثيقي، وبذلك فهو غير مسير وفقا لأحكام المادة الأولى من الأمر المؤرخ في 22-01-1970 المتعلق بأملاك المؤسسات.

ومن ثم لا وجود لأي خطا مادي بمفهوم المادة 294 من قانون الإجراءات المدنية مما يتعين رفض الطلب المقدم من طرف الوزير المحافظ لولاية الجزائر لكونه غير مؤسس ".

الصادرة عن الهيئات القضائية الإدارية صالحة لأن تكون محلا لهذا الطعن ما دامت تعتورها أخطاء مادية ، سواء كانت صادرة عن المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة .

483- ثانيا- من حيث السبب : أن يكون القرار المطعون فيه مشوب بخطأ مادي يتمثل في سقطات القلم والكتابة ، أو أخطاء في الحساب أو الأرقام ، أو خطأ القاضي في التعبير، أو سهوه عن الفصل في إحدى الطلبات [1].

أما إذا كان الخطأ قانونيا ، فإن القرار لايكون صالحا للطعن فيه لتصحيح الأخطاء المادية .

ويتعين أن يكون الخطأ المادي :

منسوبا للقاضي أو أعوانه ، وليس للطاعن .

من شأنه أن يؤثر في الحكم الصادر عن الدعوى.

484- ثالثا- من حيث الميعاد : كما كان الحال في القانون ا لسابق ، طبقا للمادة 295 (فقرة أخيرة) ، فإن الطعن بتصحيح الأخطاء المادية بقي يرفع أمام الهيئات القضائية الإدارية [2] خلال مدة شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار المشوب بالخطإ المادي .

المطلب الثالث

الآثار

485- لم يتطرق قانون الإجراءات المدنية إلى الآثار المترتبة على هذا الطعن ، مما يسمح بالقول أن الطعن لتصحيح الخطإ المادي ليس من شأنه وقف التنفيذ ، باعتباره من الطعون غير العادية[3] .

---

1 – مجلس الدولة : قرار 7455 ، بتاريخ : ، قضية :

2 – تنص المادة 964 (فقرة ثانية) من ق.إ.م .إ. على ما يأتي :

" يجب تقديم دعوى تصحيح الأخطاء المادية في أجل شهرين (2) ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أوالقرار المشوب بالخطأ " .

ويلاحظ ، بهذا الصدد ، أن المواد المتعلقة بالطعن أمام المحاكم الإدارية لم يرد بها تحديد لأجل الطعن ، وإن كنا نرى تمديد تطبيق هذه المادة عليه ، تأسيسا على لفظ " حكم " إلى جانب " قرار ".

3 – د- حسن السيد بسيوني : المرجع السابق ، ص : 307.

المبحث الرابع

التماس إعادة النظر

المطلب الأول

التعريف

486- لقد جاءت المادة 390 من ق.إ.م.إ. معرفة هذا الطعن بصورة عامة ، من حيث هدفه ، على النحو الآتي :

" يهدف التماس إعادة النظر إلى مراجعة الأمر الاستعجالي أو الحكم أو القرار الفاصل في الموضوع، والحائز لقوة الشيء المقضي به ، وذلك للفصل فيه من جديد من حيث الوقائع والقانون ".

وقد كان قانون الإجراءات المدنية السابق ينص على هذا الطعن ، مميزا بين التماس إعادة النظر أمام الغرف الإدارية ، والتماس إعادة النظر أمام مجلس الدولة(المحكمة العليا).

أما في مجال القضاء الإداري ، فإن التماس إعادة النظر طريق غير عاد من طرق الطعن في القرارات القضائية ، يخول لأطراف الخصومة الطعن أمام مجلس الدولة في ما أصدر من قرارات للأسباب التي ينص عليها القانون .

المطلب الثاني

الشروط

نظرا لطابعه غير العادي ، لجأ المشرع إلى إحاطة الطعن بالتماس إعادة النظر بمجموعة من الشروط ، تتمثل في ما يأتي :

487- أولا – من حيث الطاعن : لا يسمح بالطعن بإعادة إلتماس إعادة النظر إلا:

-لأطراف الخصومة، ومن تم استدعاؤه قانونا إعمالا للقواعد المشتركة ، وخاصة المادة 391 منه التي تنص على ما يأتي :

" لا يجوز تقديم التماس إعادة النظر ،إلا من كان طرفا في الحكم أو القرار أوالأمر، أو تم استدعاؤه قانونا " .

488- ثانيا- من حيث محل الطعن : طبقا للمادة 966 من ق.إ.م.إ، يقتصر هذا الطعن على القرارات الصادرة فقط عن مجلس الدولة ، خلافا لما كان سائدا في القانون السابق الذي كان يسمح بهذا الطعن في قرارات الغرف الإدارية أيضا .

ووفقا للصياغة العامة للمادة 966 من قانون الاجراءات المدنية فإن قرارات مجلس الدولة تقبل كلها الطعن بالتماس إعادة النظر سواء كانت حضورية أو غيابية [1] .

489 - ثالثا- من حيث السبب: وفقا للمادة 967 منه ، فإن الطعن بالتماس إعادة النظر يقتصر على حالتين[2] ، حيث نصت على ما يأتي : " يمكن تقديم إلتماس إعادة النظر في إحدى الحالات الآتية :

1 - إذا اكتشف أن القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة .

2 - إذا حكم على خصم بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم " .

490- رابعا- من حيث الميعاد : يرفع الطعن بالتماس إعادة النظر أمام مجلس الدولة خلال مدة شهرين تحسب من :

- تاريخ التبليغ الرسمي القرار المطعون فيه .
- تاريخ العلم واكتشاف واقعة التزوير .
- تاريخ الاسترداد والحصول على المستند القاطع.

1 - د- حسن السيد بسيوني : المرجع السابق ، ص : 299.

2 - مجلس الدولة : قرار رقم 7454 جلسة تاريخ 2001/10/29 ، قضية : أ.ن ، ضد : المجلس الأعلى للقضاء و من معه :

" حيث أن المدعي في الإلتماس لم يبين بوضوح حالة من الحالتين المنصوص عليها في المادة 295 ق . إ م . والواردة على سبيل الحصر ، و من ثم يقضي مجلس الدولة بعدم قبول الطلب " .

المطلب الثالث
الآثار

491- يترتب على الطعن بالتماس إعادة النظر الآثار الأساسية التالية :

أولا : القاعدة العامة أنه " ليس لالتماس إعادة النظر أثر موقف "، وفقا للمادة 348 منه ، باعتباره من الطعون غير العادية .

ثانيا : كما يترتب على رفض الالتماس بإعادة النظر جواز الحكم على الخصم الذي يرفض التماسه بغرامة ، كما هي محددة بالمادة 397 منه .

ثالثا: كما يترتب على الفصل في التماس إعادة النظرعدم قبول التماس ثان في شأنه ، كما ورد بالمادة 969 من ق.ا.م.إ.

الباب السادس
تنفيذ القرار القضائي

– يستند تنفيذ القرارات القضائية الإدارية [1] إلى أسس عامة (القاعدة والاستثناء)، على أن يتم ذلك بموجب عدة وسائل .

1– تنص المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :" لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون، إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهورة بالصيغة التنفيذية الآتية: الجمهورية الجزائرية الد يمراطية الشعبيةباسم الشعب الجزائري وتنتهي بالصيغة الآتية :

أ - في المواد المدنية :

وبناء على ما تقدم ، فإن الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، تدعو وتأمر جميع المحضرين وكذا كل الأعوان الذين طلب إليهم ذلك تنفيذ هذا الحكم القرار ، وعلى النواب العام ، ووكلاء الجمهورية لدى المحاكم مد يد المساعدة اللازمة لتنفيذه وعلى جميع قادة وضباط القوة العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذه بالقوة عند الاقتضاء ، إذا طلب إليهم ذلك بصفة قانونية وبناء عليه وقّع هذا الحكم .

ب - في المواد الإدارية :

الجمهورية الجزائرية الد يمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك ، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص ، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم ، القرار ...".

الفصل الأول
الأسس العامة

نظرا لما تتمتع من قوة الشيء المقضي به ، فإنه يجب تنفيذ القرارات القضائية كقاعدة عامة، مع إمكانية وقف تنفيذها في حالات معينة.

المبحث الأول
القاعدة العامة

492– القاعدة أن يقوم جميع الأشخاص، ومنها الأشخاص المعنوية العامة (الإدارة العامة)، بتنفيذ القرارات القضائية الصادرة نهائيا[1]، وهو ما تؤكده المادة 145 من الدستور حينما نصت على ما يأتي :

"على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء " .

كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ينص على القوة التنفيذية للقرارت القضائية الإدارية المترتبة على دعوى الإلغاء ، حيث لايوقف الاستئناف ولا سريان ميعاده ولا المعارضة ، عند الاقتضاء ، تنفيذ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية ، وذلك كله خلافا للأحكام الصادرة في المواد المدنية ، حيث يكون للطعن القضائي فيها أثر موقف[2].

1 – يراجع خاصة :

د– يوسف بن ناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، العدد الرابع ، 1999 .

حسني سعد عبد الواحد ، تنفيذ الأحكام الإدارية ، مطابع المجلس الوطني ، القاهرة ، 1984.

- Gourdou (J) , les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'astreinte , R.F.d.A; Mars - Avril , 1996

- Frement (M) , les pouvoirs d'injonction du juge administratif en Allemagne , Italie , Espagne et France , R.F.d.A , Mars - Juin , 2202

2 – طبقا للمادة : 323 من ق. ا.م. إ.

المبحث الثاني

الاستثناء

وقف التنفيذ

استثناء من قاعدة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، يمكن وقف تنفيذها، كما ينص عليه التشريع، ويطبقه القضاء الإداري .

المطلب الأول

التشريع

493– على غرار القانون السابق[1]، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي يسمح بوقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية بنص المادة 913 منه.

ومن ثم ، فإن رئيس مجلس الدولة مخول – وحده – بإصدار أمر بوقف بموجبه تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية والمطعون فيها أمامه استئنافا أو نقضا، حسب ملابسات ومعطيات القضية[2].

---

1 – كانت المادة 283 (فقرة ثانية) من قانون الإجراءات المدنية تنص على ما يأتي :
" ويسوغ لرئيس الغرفة (الغرفة الإدارية القائمة سابقا بالمحكمة العليا) أن يأمر بصفة استثنائية وبناء على طلب صريح من المدعي، بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف أو من أبلغ قانونا بالحضور" .
2– مجلس الدولة : رقم القرار : 199000 ، تاريخ :1999/02/ 01 ، قضية :(ج. د) ضد:بلدية سريدي.
" في الشكل : حيث وبدون الحاجة إلى دراسة الأوجه المثارة ، أن المادة 2/283 من قانون الإجراءات المدنية تنص على انه يسوغ لرئيس الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن يأمر بصفة استثنائية ، وبناء على طلب صريح من المدعي بايقاف تنفيذ القرار المطعون فيه بحضور الأطراف أو من ابلغ قانونا بالحضور.
حيث انه يستخلص من هذا النص بأن رئيس الغرفة الإدارية هو وحده المختص بالأمر بوقف تنفيذ قرارقضائي.
حيث انه فعلا فان الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة قد استنفذت سلطاتها القضائية و لا يمكنها إذن وقف تنفيذ قرار صادر عنها.
حيث ومن جهة أخرى و لكي يكون وقف التنفيذ مقبولا فانه يجب أن يكون القرار القضائي محل طلب الوقف موضوع استئناف.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن اختصاص المحكمة الإدارية بوقف التنفيذ، كما هو منصوص عليها في المادة 833 من ق.إ.م .إ، إنما تتعلق بالقرارات الإدارية(الأعمال الإدارية: **Actes administratifs**) وليس بالقرارات القضائية (الأعمال القضائية: **Actes juridictionnels**) .

المطلب الثاني

القضاء

494– يتضح من موقف القضاء الإداري الجزائري سواء قرارات الغرفة الإدارية[1] القائمة سابقا بالمحكمة العليا، أو قرارات مجلس الدولة حاليا[2] ، تطبيق وإعمال هذا الاستثناء من حيث وقف تنفيذ القرارات القضائية .

حيث ان بلدية سريدي لم تثبت بانها استأنفت القرار الصادر بتاريخ 1997/03/24.
حيث و أخيرا إن المادة 171 مكرر المثار من طرف البلدية لا تنص إطلاقا على وقف تنفيذ قرارات قضائية و إنما تنص فقط على القرارات الإدارية القابلة للتنفيذ و المتعلقة بحالات التعدي او الاستيلاء لا غير ".
– مجلس الدولة : رقم القرار : 9451 ،تاريخ القرار : 30-04-2002 ، قضية : مديرية الضرائب لولاية عنابة ضد :(...) .
"في الشكل : حيث ان الطعن قانوني و مقبول.
في الموضوع : حيث ان مديرية الضرائب لولاية عنابة تلتمس وقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ 2000/12/03 عن مجلس قضاء عنابة الذي بعدما صادق على تقرير الخبرة امر بتخفيض الضرائب الممتدة على الفترة من 1990 الى غاية 1995 لفائدة السيد (ت.خ.).
حيث ان وقف التنفيذ ينبغي ان يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع وكذلك فيما يخص جسامة و استحالة إصلاح الأضرار التي يمكن ان تنجر عن تنفيذ القرار " .
1 – الغرفة الإدارية ، قرار رقم 188163 بتاريخ 1-12-1997.
2 – مجلس الدولة: قرار رقم : 199000 مؤرخ في : 1999/02/01 :
" حيث أنه يستخلص من نص (المادة 283 فقرة 2) بأن رئيس الغرفة الإدارية (رئيس مجلس الدولة – حاليا) هو وحده المختص بالأمر بوقف تنفيذ قرار قضائي .
حيث أنه فعلا، فإن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة قد استنفدت سلطاتها القضائية ولا يمكنها إذن وقف تنفيذ قرار صادر عنها .
حيث ومن جهة أخرى، ولكي يكون وقف التنفيذ مقبولا، فإنه يجب أن يكون القرار القضائي محل طلب الوقف موضوع استئناف ."

- وعلى كل ، فإن الأمر بوقف تنفيذ القرارات القضائية يبقى - باعتباره استثناء - محفوف ومقيد بالشروط الأساسية التالية :

1 - يقتصر وقف التنفيذ على قرارات المحاكم الإدارية، دون قرارات مجلس الدولة، ذلك أن مجلس الدولة لا يمكنه الأمر بوقف تنفيذ قرارات صادرة عنه[1] .

2- ضرورة الطعن أمام مجلس الدولة (بالاستئناف مثلا، وذلك تطبيقا للمادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق) في قرار المحكمة الإدارية[2] .

3- يجب أن يستند وقف تنفيذ القرار القضائي - كما هو الحال بالنسبة لوقف القرار الإداري - على " أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في الواع، وكذلك فيما يخص جسامة واستحالة إصلاح الضرار التي يمكن أن تنجر عن تنفيذ القرار "[3].

- مجلس الدولة: قرار رقم : 9451 مؤرخ في : 30-04-2002.

- مجلس الدولة: قرار رقم : 9889 مؤرخ في : 30-04-2002.

1 - مجلس الدولة:

- قرار رقم : 9889 ، بتاريخ : 30- 04- 2002 ، قضية : (س. و) ضد : قرار صادر عن مجلس الدولة :

" في الشكل : حيث ودون حاجة لفحص الأوجه المثارة ،فان وقف التنفيذ يشكل استثناء للطابع التنفيذي للقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الدرجة الأولى .

حيث انه لايمكن النطق به بالنسبة للقرارات التي أصبحت نهائية عملا بمبدأ التقاضي على درجتين او بفعل الاختصاص القانوني.

وان هذا الطابع النهائي للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة ،طابع لا يمكن الطعن فيه إلا بواسطة طريقي الطعن غير العاديين المتمثلين في التماس إعادة النظر وفي تصحيح خطا مادي اللذين تم حصرهما في إطار ضيق كما تم إخضاعهما لشروط محددة قانونا.

وانه بالتالي فان القرار الصادر ابتدائيا و نهائيا عن مجلس الدولة لا يكون من حيث المبدأ محلا لوقف التنفيذ ذلك ان كلا من التماس إعادة النظر و تصحيح الخطأ المادي ليس طريقين عادين للطعن ".

- قرار رقم : 17054 مؤرخ في : 30-09-2003.

2 - مجلس الدولة: قرار رقم : 199000 مؤرخ في : 1999/02/01 ، الوارد سابقا.

3 - مجلس الدولة قرار صادر بتاريخ 28-06-1999 : قضية والي ولاية سعيدة ضد (ب. ع)ومن معه .

الفصل الثاني
وسائل التنفيذ

495- عادة ما يميز - هنا - بين عدم تنفيذ القرارات القضائية الصادرة بناء على دعوى الإلغاء وتلك المترتبة عن دعوى التعويض .

كما يثور التساؤل عن مدى أمكانية اللجوء إلى أسلوب الغرامات التهديدية وإصدار الأوامر إلى الإدارة ، وكذا مدى فعالية ونجاعة توقيع العقوبة الجزائية من أجل إجبار الإدارة والموظفين على تنفيذ القرارات القضائية والانصياع لها .

المبحث الأول
دعوى الإلغاء

496- يمكن، في حالة عدم تنفيذ قرارات القضاء الإداري القاضية بإلغاء القرارات الإدارية، للمحكوم له أن يلجأ ألى رفع دعوى إلغاء جديدة ضد كل قرار تصدره الإدارة ويأتي مخالفا للقرار القضائي، ضمانا واحتراما لحجية الشيء المقضي به "[1].

"حيث يتجلى من دراسة الملف ،أن المستأنف والي ولاية سعيدة يلتمس إلغاء الأمر الاستعجالي المؤرخ في 26-10-1996 و التصدي من جديد بالقضاء بعدم الاختصاص ، حيث انه يلتمس احتياطيا رفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث أن الأمر الاستعجالي المعاد قضى بإيقاف تنفيذ قرار والي ولاية سعيدة الصادر في 06-02-1996 ، وان هذا الإجراء مؤقت وتحفظي ومادام المستأنف عليهم حاليا(المدعين آكثر من مائة شخص) هم فلاحون ويمارسون مهنتهم في أوقات محددة فان منعهم من الحرث يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية وخسائر معتبرة ، وان طلبهم الأصلي هو تدبير مؤقت إلى حين الفصل في الموضوع ولا يمس بأصل الحق ،ولذا فان مجلس قضاء وهران أصاب في أمره مما يتعين تأييده ".

مجلس الدولة : قرار رقم : 9451 مؤرخ في : 30-04-2002.

1 - مجلس الدولة : قرار 37578 بتاريخ 23-11-85 ، قضية ع.ل / وزارة الداخلية

1 - مجلس الدولة : قرار 53098 بتاريخ 27-06-87 ، قضية / .. وزارة الداخلية :

" من المقرر قانونا أن القرارات التي تستهدف الوقوف ضد حكم قضائي نهائي تمس بمبدا " قوة الشيئ المحكوم فيه " وتصير مشوبة بعيب تجاوز السلطة ، وتستوجب البطلان " .

المبحث الثاني
دعوى التعويض

497- في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات قضائية إدارية ، يمكن للمحكوم له رفع دعوى تعويض أمام القضاء الإداري للمطالبة بجبر الأضرار المترتبة على ذلك [1].

وفي هذا السياق يستنتج من المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إمكانية اللجوء إلى رفع دعوى تعويض جراء عدم تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، ذلك أنها تنص على ما يأتي : " تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر " .

لقد بسط المشرع على أملاك الإدارة وأموالها العامة – خلافا لأموال الأشخاص الخاصة[2]– حماية مدنية خاصة ومتميزة من حيث عدم إمكانية الحجز عليه للوفاء بالديون الواقعة على عاتق الإدارة، تأسيسا على افتراض ملاءة الأشخاص المعنوية العامة من جهة، وضمان مبدأ استمرارية المرافق العامة [3] من جهة أخرى .

– وعليه، فقد صدر القانون رقم 91-02 المؤرخ في 08-01-1991 المتعلق بتنفيذ بعض القرارات القضائية، حيث تنص المادة 5 من على ما يلي:

---

1 – قرار مجلس الدولة رقم 115284 ،بتاريخ 13/04/1997

– قضية :(ب م) ضد :(بلدية الا غواط).

" حيث أن رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الإدارية للمجالس و المحكمة العليا الحائزة قوة الشئ المقضي فيه و الذي يصدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة ومن جهة أخرى عنصرا منتجا لمسؤولية السلطة العمومية وانه طبقا لمقتضيات المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية فان المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام بالإلزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها و لكنه لا يمكنه في ظل التشريع الحالي و الاجتهاد القضائي الحصول على حكم بغرامة تهديديه ضد المستأنف عليها ".

2 – ينص قانون الإجراءات المدنية على طرق وآليات للتنفيذ الجبري لأحكام القضاء، وفقا للمواد من 340 إلى 471 " التنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والمجالس القضائية والعقود الرسمية " .

يراجع بهذا الشأن :

أ- عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دار العلوم، عنابة، 2004 .

–3 – أنظر : د– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ، المرجع السابق ،ص: 225 وما بعدها .

" يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية ... المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري " .

لقد وضع القانون السابق المسار الإجرائي التالي :

– عدم تحصيل مبالغ التعويض، رغم مرور شهرين من إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ.

– إيداع طلب التحصيل على مستوى الخزينة، مرفوقا بنسخة تنفيذية لقرار الغرفةالإدارية،

– يقوم أمين الخزينة بتسديد المبلغ المحكوم به خلال 3 أشهر.

المبحث الثالث
الغرامة التهديدية[1]– Astreinte

498 – لقد حسم قانون الإجراءات المدنية والإدارية الموقف بإزاحة الغموض والتردد والتناقض (تشريعا وقضاء وفقها) الذي كان يسود ويعتري موضوع توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة العامة نظرا لعدم تنفيذها للقرارات القضائية والإدارية [2].

---

1 – يراجع : أ- غناي رمضان : عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، عدد 4 – 2003، ص :145 وما بعدها.

2 – أولا– على المستوى التشريعي : لقد أخذ قانون الإجراءات المدنية بنظام التهديدات المالية، حيث تنص المادة 340 منه على ما يأتي :

"إذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل، أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية، ما لم يكن قد قضي بالتهديدات المالية من قبل ".

كما تنص المادة 471 منه على ما يأتي :

"يجوز للجهات القضائية، بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها، وعليها بعد ذلك مراجعتها وتصفية قيمتها .

– ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها بمعرفة الجهة القضائية المختصة، ولا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ ".

ثالثا– على المستوى القضائي : لقد ذهب مجلس الدولة إلى عدم إمكانية تطبيق نظام الغرامة التهديدية حيال الإدارات العمومية، حينما قضى بما يأتي :

"– حيث أنه وفي الأخير، وبما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون.

– حيث أنه لايجوز للقاضي في المسائل الإدارية، النطق بالغرامة التهديدية ما دام لايوجد أي قانون يرخص صراحة بها . وأن القرار المستأنف بإرفاقه قرار الطرد بغرامة تهديدية قد تجاهل هذا المبدأ، مما يستوجب بالنتيجة قبول طلب وقف التنفيذ "2، وهو القرار الذي يثير عدة تعليقات وملاحظات(2)، من حيث أن :

– الغرامة التهديدية ليست "جزاء ولا عقوبة "، بالمعنى الجنائي حتى تحتاج إلى نص قانوني يكرسها احتراما لمبدإ الشرعية، كما أن استبعاد تطبيق المادة 340 والمادة 471 من ق. إ. م في المسائل الإدارية غير مبرر، ذلك أنها تطبق على القرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية (مجلس الدولة، الغرف الإدارية) ، كما تطبق على تلك الصادرة عن القضاء العادي .

376–ج– على المستوى الفقهي: يتجه الفقه، ضمانا لمصداقية قوة الشيء المقضي به واحتراما لحقوق الأفراد، إلى ضرورة الأخذ بنظام الغرامة التهديدية في المجال الإداري للعديد من الاعتبارات، كما هو سائد في فرنسا(2) .

– ثانيا– على المستوى القضائي : لقد أصبح الاتجاه السائد في قضاء مجلس الدولة هو عدم إمكانية تطبيق نظام الغرامة التهديدية حيال الإدارات العمومية(2)، حينما قضى بما يلي :

"– حيث أنه وفي الأخير، وبما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون،

– حيث أنه لايجوز للقاضي في المسائل الإدارية، النطق بالغرامة التهديدية ما دام لايوجد أي قانون يرخص صراحة بها . وأن القرار المستأنف بإرفاقه قرار الطرد بغرامة تهديدية قد تجاهل هذا المبدأ، مما يستوجب بالنتيجة قبول طلب وقف التنفيذ (2)، وهو القرار الذي يثير عدة تعليقات وملاحظات(2)، من حيث أن :

– الغرامة التهديدية ليست "جزاء ولا عقوبة "، بالمعنى الجنائي حتى تحتاج إلى نص قانوني يكرسها احتراما لمبدإ الشرعية.

كما أن استبعاد تطبيق المادة 340 والمادة 471 من ق. إ. م في المسائل الإدارية غير مبرر، ذلك أنها تطبق على القرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية (مجلس الدولة، الغرف الإدارية)، كما تطبق على تلك الصادرة عن القضاء العادي .

240– ثالثا– على المستوى الفقهي: يتجه الفقه، ضمانا لمصداقية قوة الشيء المقضي به واحتراما لحقوق الأفراد، إلى ضرورة الأخذ بنظام الغرامة التهديدية في المجال الإداري للعديد من الاعتبارات، كما هو سائد في فرنسا مثلا(2) .

لقد نظم ق.إ.م.إ موضوع الغرامة التهديدية في المواد من 980 إلى 988 ، حيث يعود الاختصاص إلى الجهة القضائية الإدارية التي كانت قد قضت بها (المحكمة الإدارية ،مجلس الدولة) إذ تتمتع بالسلطات الأساسية الآتية :

أ – تحديد قيمة الغرامة ، وتاريخ سريانها .

ب– تصفيتها ، في حالة عدم التنفيذ من طرف الإدارة العامة،بعد مرور أجل 3 أشهر بداية من تاريخ التبليغ الرسمي.

ج– تخفيض الغرامة التهديدية ، أو إلغاءها كليا ، عند الاقتضاء.

المبحث الرابع
توجيه أوامر للإدارة
Injonction

499– كان اجتهاد القضاء الإداري في الجزائر يذهب إلى أنه لايحق للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة [1] ، إعمالا لمبدإ الفصل بين السلطات ، خلافا للوضع في فرنسا ، حيث يتمتع القاضي الإداري بتلك السلطة.

1– الغرفة الإدارية – قرار رقم : 105050 مؤرخ في : 24–07–94 ، قضية ح.م/ رئيس بلدية الشرافة.
– قرار رقم 5638 بتاريخ 2002/07/15 ،قضية : ب.ح و من معه ضد : مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران .
" حيث يتبين من المستندات المرفقة بالملف أن العارض استفاد من قطعةحيث أن العارضين يلتمسان إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران بتاريخ 2000/04/22 القاضي برفض دعواهما لعدم التأسيس و عن طريق الفصل في القضية من جديد إلزام مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران بتسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة الأرضية التي بحوزتها بحي الأمير عبد القادر،بلدية سيدي الشحمي،دائرة السانية،حيث أنه إلى جانب كون التنازل الذي قام به المستفيد الأول لفائدة المستأنف عليها غير شرعي لمخالفته أحكام القانون 19/87 و مقتضيات المرسوم رقم 51/90،يرى مجلس الدولة في هذا الشأن أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة،فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل و أن سلطته تقتضي فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات ،حيث أن طلب العارضان الرامي إلى تسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة المتنازعليها هو من صلاحية هيئة مختصة لذلكفإن القضاء لا يستطيع التدخل

أما ق.إ .م.إ. فقد نظم موضوع توجيه القضاء الإداري أوامر للإدارة العامة ،خاصة في المواد:987، 988 ، 989 في المواد من 980 إلى 988 ، حيث يعود الاختصاص إلى الجهة القضائية الإدارية التي كانت قد قضت في الدعوى (المحكمة الإدارية ، مجلس الدولة) :

– وذلك في حالة رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه ، وانقضاء أجل ثلاثة (3) أشهر ، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم .

–أو من تاريخ انقضاء الإجل الذي يحدده القاضي الإداري ، كما هو مبين بالمادة 987.

– أما في حالة رفض التظلم الموجه إلى الإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر عن الجهة القضائية الإدارية ، يبدأ سريان الأجل المحدد في المادة 987 أعلاه ، بعد قرار الرفض .

المبحث الخامس
العقوبة الجزائية

500 – تنص المادة 138 من قانون العقوبات على ما يلي :

"كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 دج" .

ويلاحظ على هذا النص :

في هذه الصلاحيات بالإضافة إلى ذلك فإنه لا يوجد في عريضة الإستئناف أي وجه من الأوجه لإلغاء القرار المعاد ، لذا يتعين المصادقة عليه "

1 – مجلس الدولة : قرار رقم :880083 مؤرخ في : 08-03-99-،قضية ب.ر / والي ولاية ميلة ومن معه.

" حيث أن الدعوى الحالية ترمي إلى أمر والي ولاية ميلة ومديرية الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو (..) في الوظيف العمومي أو منحه مستمرة على سبيل الاستفادة الفردية .

حيث أنه لايمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة ، وبالتالي ، فإن قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب " .

1 – مجلس الدولة : قرار رقم :5658 مؤرخ في : 05 15-07-2002 ،قضية ب.و.ح / مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران :

" ليس بإمكان القضاء أن يوجه أوامر أو تعليمات للإدارة ، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل وأن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات ".

من حيث الركن الشخصي : عدم تحديد مفهوم " الموظف العام " ، هل هو المفهوم الواسع ، كما هو وارد في القانون الجزائي ، أم المقصود هو الموظف الموظف العام كما محدد في المجال الإداري [1] ، مما يستدعي التساؤل– بهذا الصدد ، حول وضعية: الوزير، الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي ، نظرا لما يتمتعون به من سلطة رئاسية على الموظفين .

من حيث الركن المادي: استعمال السلطة العامة ضد تنفيد القرارات القضائية، أو القيام بأي تصرف: إيجابي أو سلبي من شأنه عرقلة التنفيذ من حيث الركن المعنوي : يجب أن يكون تصرف الموصف العام عمديا، بتوافر القصد الجنائي، أما مجرد الإهمال، فلا يترتب عليه تطبيق هذا النص .

---

1 – تنص المادة 04 من الأمر رقم 06–03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على ما يأتي :

" يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته ".

المراجع

أولا– النصوص القانونية :

1. الدستور
2. الأمر رقم 66 – 154 المعدل والمتمم، المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.
3. القانون رقم 90–08 المؤرخ في 7–04–19990 المتضمن القانون البلدي
4. القانون رقم 90–09 المؤرخ في 7–04–19990 المتضمن قانون الولاية.
5. الأمر رقم 95 – 23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.
6. الأمر رقم 95 – 20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.
7. الأمر رقم 97–07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن قانون الانتخابات المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 04–01 المؤرخ في 7 فبراير 2004.
8. القانون العضوي رقم 98 – 01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
9. القانون رقم 98 – 02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية.
10. القانون العضوي رقم 98 – 03 المؤرخ في 3 جوان 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.
11. القانون رقم 08 – 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
12. المرسوم رقم 88–131 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.
13. المرسوم الرئاسي رقم 98 – 187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعين أعضاء مجلس الدولة،
14. المرسوم التنفيذي رقم 98 – 261 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لأشكال وكيفيات الإجراءات في المادة الاستشارية لدى مجلس الدولة.

15. المرسوم التنفيذي رقم 98 – 322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد تصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة.
16. المرسوم التنفيذي رقم 98 – 263 المؤرخ في 29 أوت 1998 المحدد لإجراءات تعين وتصنيف رؤساء مصالح وأقسام مجلس الدولة المعدل بالمرسوم تنفيذي رقم 03–166 مؤرخ في 7 صفر عام 1424 الموافق 9 أبريل سنة 2003 .
17. المرسوم التنفيذي رقم 98–356 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98–02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.
18. المرسوم التنفيذي رقم 03–165 المؤرخ في 9 أفريل 2003 المتعلق بشروط وكيفيات تعين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية.
19. النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 26 ماي 2002 .

ثانيا – المؤلفات :

أ) باللغة العربية:

1. أحسن بوسقيعة ، المنازعات الجمركية، دار الحكمة، بدون إشارة أخرى 1997 .
2. أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، د . م . ج ، الجزائر.
3. أحمد مطاطلة، نظام الإدارة والقضاء في عهد الأمير عبد القادر، الجزائر، 1971.
4. بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، دون دار نشر، بسكرة، 1993.
5. بشير محمد، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، د. م.ج، الجزائر، 1991 .
6. سايح سنقوقة، الدليل العملي في إجراءات الدعوى المدنية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1996.
7. بلغيث عمارة، التنفيذ الجبري وإشكالاته ، دار العلوم، عنابة ، 2004 .
8. حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، 1988.
9. حمدي عبد المنعم، ديوان المظالم، نشأته وتطوره واختصاصاته مقارن بالنظم القضائية، دار الجيل، بيروت، لبنان، 1988.
10. خالد سمارة الزعبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق –دراسة مقارنة، المركز العربي للخدمات الطلابية، عمان ، الأردن ، 1993.
11. رشيد خلوفي:
– قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، د. م. ج، الجزائر.
– القضاء الإداري : تنظيم واختصاص، د. م. ج، الجزائر، 2002.

سليمان محمد الطماوي :
– الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة،– بدون تاريخ.
– القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون تاريخ .
– نظرية التعسف في استعمال السلطة ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، 1966

– عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة، مصر، 1969.
– النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر.

12. عبد الغني بسيوني عبدالله:
– القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 1996.
– وقف تنفيذ القرار الإداري، منشأة المعارف ، الأسكندرية ،1990.
13. وزارة العدل، أعمال ملتقى قضاة الغرف الإدارية، 22–1990/12/24، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992
14. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر.
– القضاء الإداري ،دار ريحانة،الجزائر 2008.
15. عمار عوابدي:
– القانون الإداري، المؤسسة الوطنية للكتاب. و.د.م.ج.، الجزائر، 1990.
– النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، د.م.ج، الجزائر.
– قضاء التفسير في القانون الإداري الجزائري، دار هومة، الجزائر،
– نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري،دار هومة ، الجزائر، 2003.
16. عبد عبد المنعم الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة، دار الفكر العربي، مصر، 1976 .
17. فريجة حسين، منازعات الضرائب المباشرة في الجزائر، د.م.ج، الجزائر،1990.
18. الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، د.م.ج، الجزائر، 1982.
19. محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د. م . ج، الجزائر، 1994.
20. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2000 .
21. محمد الصغير بعلي :
– قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة ،الجزائر، 2004 .
– القانون الإداري ، دار العلوم، عنابة ،الجزائر، 2004.

- تنظيم القطاع العام في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1991 .
- مجلس الدولة ،دار العلوم، عنابة ،الجزائر، 2004 .
- المحاكم الإدارية الدولة ،دار العلوم، عنابة ،الجزائر، 2004 .
- دعوى الإلغاء ،دار العلوم ،عنابة،الجزائر ،2005.

22. محمد الصغير بعلي و د - يسري أبو العــلا، الماليــة العامــة، دار العلــوم، عنابة،2003.
23. محمد أنس قاسم جعفر، ولاية المظالم في الإسلام وتطبيقها في المملكــة العربيــة السعــوديــة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1987.
24. محمد رفعت عبد الوهاب و د. حسين عثمان محمد عثمان، القضــاء الإداري، دار المطبوعات الجديدة، مصر، 2000.

محمد رفعت عبد الوهاب، د. حسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجديدة، الأسكندرية، 2000.

25. محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شــباب الجامعــة، الإسكندرية، مصر، 1976 .
26. محمد فؤاد مهنا، مسؤولية الإدارة في تشريعات البلاد العربية، 1972.
27. محمد فاروق عبد الحميد ،نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي (دراسة مقارنة)،د،م،ج ،الجزائر 1987.
28. محمد كرد علي، الإدارة الإسلامية في عز العرب .
29. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، د.م.ج،1999 الجزائر.

ب) باللغة الفرنسية :

1. Alexandre (J), droit fiscal algérien, O.P.U, Alger, 1990.
2. Bontems(C) , Manuel des institutions algériennes , T1 ,cujas , Paris , 1976.
3. Boussoumah (M) , L'entreprise socialiste en Algérie , o.p.u , Alger , 1982 .
4. Chapus (René) , Droit du contentieux administratif , Montchestien , 5ème édition , Paris , 1995 .
5. Collot ©, Les institutions de L' Algérie durant la période coloniale , (1830-1962) , O.P.U , (Alger) , C.N.R.S. (Paris), 1987.
6. Corinne Lepage – Jessua , Isabelle Cassin. Les élections municipales- . Litec . 2eme édition. Paris .2000.
7. Debbasch (C). contentieux administratif. Dalloz. paris. 1978.
8. De Laubadaire (A). Venezia (J.C). Gaudemet (y). traite de droit administratif. L.G.D.J. Paris. 1999.
9. Le tourneur (M). Bauchet (J). Meric(J). Le conseil d'état et les tribunaux administratifs. Armand Colin. Paris. 1970.
10. Momy (R). étude comparée des conseils de préfectures en France et en Algérie. thèse. Alger. 1931.
11. Rivero(J). droit administratif. Daloz. Paris .1980.
12. Vedel (G). Droit administratif. P.U.F. Paris. France .1972.

فهرس